

**LAPORAN AKHIR
PENELITIAN HIBAH BERSAING**



**FENOMENA KEMISKINAN PERKOTAAN (*URBAN POVERTY*)
DI YOGYAKARTA :
SUATU KAJIAN STRUKTUR DAN RESPON KEBIJAKAN**

TIM PENELITI :

Aula Ahmad Hafidh Saiful Fikri, M. Si. / NIDN.0028107506
Maimun Sholeh, M. Si. / NIDN. 00060666
Kiromim Baroroh, M.Pd. / NIDN. 0029067905

Dibiayai oleh :
Direktorat Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi
Kementerian Riset dan Pendidikan Tinggi
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penugasan Penelitian
No.29/HIBAH BERSAING/UN.34.21/2015

**UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
NOPEMBER/ 2015**

HALAMAN PENGESAHAN

Judul : FENOMENA KEMISKINAN PERKOTAAN (URBAN POVERTY) DI YOGYAKARTA: SUATU KAJIAN STRUKTUR DAN RESPONS KEBIJAKAN

Peneliti/Pelaksana
Nama Lengkap : AULA AHMAD HAFIDH SAIFUL FIKRI M.Si
Perguruan Tinggi : Universitas Negeri Yogyakarta
NIDN : 0028107506
Jabatan Fungsional : Lektor
Program Studi : Manajemen
Nomor HP : 081904291102
Alamat surel (e-mail) : aula_hsf@uny.ac.id

Anggota (1)
Nama Lengkap : KIROMIM BAROROH M.Pd.
NIDN : 0028067902
Perguruan Tinggi : Universitas Negeri Yogyakarta


Anggota (2)
Nama Lengkap : Drs. MAIMUN SHOLEH M.Si
NIDN : 0006066628
Perguruan Tinggi : Universitas Negeri Yogyakarta
Institusi Mitra (jika ada) :
Nama Institusi Mitra : -
Alamat : -
Penanggung Jawab : -
Tahun Pelaksanaan : Tahun ke 1 dari rencana 2 tahun
Biaya Tahun Berjalan : Rp 60.000.000,00
Biaya Keseluruhan : Rp 150.000.000,00

Mengetahui,
Dekan FE UNY



(Dr. Sugilarsono, M. Si.)
NIP/NIK 195503281983031002

Yogyakarta, 08 – 11 - 2015
Ketua,



(AULA AHMAD HAFIDH SAIFUL FIKRI
M.Si)
NIP/NIK 197510282005011002



Menyetujui,
Ketua LPPM UNY



(Prof. Dr. Anik Ghufro)
NIP/NIK 196211111988031001

PRAKATA

Alhamdulillah, tim peneliti ucapkan atas terselesaikannya penelitian hibah bersaing yang berjudul *Fenomena Kemiskinan Perkotaan (Urban Poverty) di Yogyakarta : Suatu Kajian Struktur dan Respons Kebijakan*. Penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan evaluasi mengenai kebijakan penanggulangan kemiskinan apakah tepat sasaran dan mempunyai manfaat bagi masyarakat miskin perkotaan serta untuk mengetahui struktur kemiskinan dan karakteristiknya sehingga ditemukan keselarasan antara kebijakan dan strukturnya yang pada akhirnya pengentasan kemiskinan menjadi lebih tepat.

Dalam proses penyusunan instrumen, pengumpulan data (pencarian responden) dan input serta analisis data, tim peneliti mengucapkan terima kasih yang dalam atas kerjasama dan hubungan yang baik. Tim peneliti khusus memberikan apresiasi kepada mahasiswa yang ikut terlibat terutama dalam pengumpulan data, mencari dan mewawancarai penduduk miskin di lapangan membutuhkan usaha dan dedikasi yang luar biasa.

Akhirnya, dengan segala kerendahan hati penulis menyadari bahwa penulisan laporan penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan, maka pada kesempatan ini penulis mengharapkan kritikan dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan dan perbaikan kemampuan meneliti di masa mendatang. Akhir kata penulis do'a kan semoga semua amal dan kegiatan yang kita lakukan mendapat imbalan dari Allah SWT, dan semoga penelitian ini bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Hormat Kami,

Tim Peneliti

DAFTAR ISI

BAB I	PENDAHULUAN	1
A	LATAR BELAKANG MASALAH	1
B	RUMUSAN MASALAH	4
C	TUJUAN PENELITIAN	5
D	MANFAAT PENELITIAN	6
E	URGENSI PENELITIAN	6
BAB II	KAJIAN PUSTAKA	9
A	KONSEP KEMISKINAN	9
B	URBANISASI SEBAGAI PROSES PERKEMBANGAN KOTA	11
C	PEMAHAMAN TENTANG KEMISKINAN PERKOTAAN	14
D	KARAKTERISTIK KEMISKINAN PERKOTAAN	15
E	KERANGKA BERFIKIR	17
BAB III	METODE PENELITIAN	18
A	DESAIN PENELITIAN	18
B	POPULASI DAN SAMPEL	19
C	VARIABEL PENELITIAN	20
D	METODE PENGUMPULAN DATA	21
E	METODE ANALISIS DATA	23
F	PENGUJIAN KREDIBILITAS DATA	24
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	25
A	GAMBARAN UMUM KOTA YOGYAKARTA	25
B	DESKRIPSI KARAKTERISTIK KEMISKINAN KOTA YOGYAKARTA	26
	1. Karakteristik Demografi	26
	2. Karakteristik Ekonomi	30
	a. Kondisi Kepemilikan Aset dan Akses	39

	b. Akses Kesehatan	42
	c. Mobilitas	43
	3. Karakteristik Sosial	44
C	PELAYANAN PUBLIK UNTUK MASYARAKAT MISKIN	47
D	STRUKTUR KEMISKINAN KOTA YOGYAKARTA	50
E	KONSEP PENANGGULANGAN KEMISKINAN	55
F	RESPON KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA	58
	1. Program Penanggulangan Kemiskinan Terpadu Berbasis Rumah Tangga	59
	a. Program Keluarga Harapan (PKH)	59
	b. Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE)	60
	c. Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)	60
	2. Program Jaminan Kesehatan Masyarakat	60
	a. Bantuan Subsidi Pelayanan Kesehatan (Bayankes)	61
	3. Program Beasiswa Miskin dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS)	61
	4. Program Bantuan Pendidikan (BOP) atau Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA)	62
	a. Beasiswa Miskin	62
	b. Beasiswa Bakat dan Prestasi	62
	c. Beasiswa SMP Terbuka	62
	5. Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Komunitas	62
	a. PNPM Mandiri	62
	b. Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Usaha Mikro dan Kecil	63
	6. Optimalisasi Fungsi Koordinasi TKPK Kota Yogyakarta.	65
	a. Perluasan Kesempatan Kerja dan Peningkatan	65

	Pendapatan Keluarga.	
	b. Penyediaan Layanan Pendidikan	65
	c. Penyediaan Layanan Kesehatan	66
	d. Penyediaan Jaminan Ketersediaan Pangan	66
	e. Penyediaan Keterpenuhan Pemukiman dan Perumahan Layak Huni	67
	f. Penyediaan Keterpenuhan Kebutuhan Air Bersih dan Sanitasi Yang Baik	68
	g. Penguatan Kualitas Hidup Keluarga Miskin	68
G	KESESUAIAN STRUKTUR KEMISKINAN DAN RESPON KEBIJAKAN	69
BAB V	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN	70
A	KESIMPULAN	70
B	REKOMENDASI KEBIJAKAN	71

DAFTAR TABEL

Tabel 1	Jumlah Penduduk Perkotaan yang Hidup dibawah Garis Kemiskinan	7
Tabel 2	Beberapa Kebijakan Miskin Perkotaan	16
Tabel 3	Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta	19
Tabel 4	Variabel Penelitian	20
Tabel 4	Daftar Responden	26
Tabel 5	Data Pekerjaan Responden	30
Tabel 6	Respon Harapan Masyarakat Terhadap Pemerintah	52
Tabel 7	Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta	54
Tabel 8	Matriks Respons Kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta untuk Menanggulangi Kemiskinan Perkotaan	64

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	Penyebab Kemiskinan	10
Gambar 2	Segitiga Ideal Pengentasan Kemiskinan	15
Gambar 3	Dampak Kumulatif Kemiskinan	15
Gambar 4	Desain Penelitian	18
Gambar 5	Persentase Jumlah Responden Menurut Kecamatan	28
Gambar 6	Persentase Penduduk Asli dan Pendetang	28
Gambar 7	Karakteristik Responden Menurut Usia	29
Gambar 8	Karakteristik Responden Menurut Lama Tinggal	29
Gambar 9	Rata-Rata Pendapatan Responden	30
Gambar 10	Salah Satu Profil Pekerjaan Responden sebagai Buruh Bangunan	31
Gambar 11	Warung Sederhana sebagai Mata Pencaharian	32
Gambar 12	Status Tempat Tinggal	33
Gambar 13	Tingkat Pendidikan Responden	33
Gambar 14	Responden yang Mempunyai Ketrampilan Tertentu	34
Gambar 15	Lingkungan Tempat Tinggal	35
Gambar 16	Salah Satu Sudut Lingkungan Responden	35
Gambar 17	Ukuran Tempat Tinggal Responden	36
Gambar 18	Kondisi Tempat Tinggal Salah Satu Responden	36
Gambar 19	Status Pekerjaan Responden	37
Gambar 20	Status Pendapatan Responden	38
Gambar 21	Status Ketahanan Pangan	38
Gambar 22	Kepemilikan Sepeda Motor	39
Gambar 23	Kepemilikan Saluran Listrik	40
Gambar 24	Sumber Air Bersih	41
Gambar 25	Polusi di Sekitar Tempat Tinggal	41
Gambar 26	Kemudahan Memperoleh Fasilitas Kesehatan	42
Gambar 27	Kepemilikan Kartu JKN	43

Gambar 28	Mobilitas Responden	43
Gambar 29	Sarana Mobilitas Responden	44
Gambar 30	Persepsi Keamanan Lingkungan	45
Gambar 31	Persepsi Keributan Lingkungan	45
Gambar 32	Persepsi Tolong Menolong di Lingkungan	46
Gambar 33	Persepsi Rasa Saling Percaya di Lingkungan	46
Gambar 34	Persentase Jumlah Pemegang KMS	47
Gambar 35	Persentase Penerima Beasiswa Pendidikan	47
Gambar 36	Status Sekolah Anak Responden	48
Gambar 37	Persentase Responden Penrima Raskin	48
Gambar 38	Persentase Responden Penerima Bantuan Uang	49
Gambar 39	Persentase Persepsi Responden terhadap Perhatian Pemerintah	50

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Kemiskinan merupakan masalah kompleks yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berkaitan, antara lain: tingkat pendapatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi geografis, gender dan kondisi lingkungan. Kemiskinan tidak hanya dipahami sebagai ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan memenuhi hak-hak dasar dan perbedaan perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani hidupnya secara bermartabat. Hak-hak dasar yang diakui secara umum meliputi terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumberdaya alam, dan lingkungan hidup, dan rasa aman dari perlakuan atau ancaman kekerasan.

Kemiskinan adalah suatu *intergrated concept* yang memiliki lima dimensi, yaitu: 1) kemiskinan (*proper*), 2) ketidakberdayaan (*powerless*), 3) kerentanan menghadapi situasi darurat (*state of emergency*), 4) ketergantungan (*dependence*), dan 5) keterasingan (*isolation*) baik secara geografis maupun sosiologis (Suryawati, 2005). Menurut BPS (2007), seseorang masuk dalam kriteria miskin jika pendapatannya berada di bawah garis kemiskinan. BPS mendefinisikan kemiskinan dengan dua cara, yaitu ukuran pendapatan dan ukuran non pendapatan (Bappenas, 2009). Proses pembangunan memerlukan pendapatan nasional yang tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang cepat. Di banyak negara syarat utama bagi terciptanya penurunan kemiskinan yang tetap adalah pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi memang tidak cukup untuk mengentaskan kemiskinan. Biasanya pertumbuhan ekonomi merupakan sesuatu yang dibutuhkan walaupun pertumbuhan ekonomi yang bagus pun menjadi tidak akan berarti bagi penurunan masyarakat miskin jika tidak diiringi dengan pemerataan pendapatan (Wongdesmiwati, 2009).

Pertumbuhan ekonomi merupakan indikator untuk melihat keberhasilan pembangunan dan merupakan syarat keharusan (*necessary condition*) bagi

pengurangan tingkat kemiskinan. Adapun syarat kecukupannya (*sufficient condition*) ialah bahwa pertumbuhan ekonomi tersebut efektif dalam mengurangi tingkat kemiskinan. Artinya, pertumbuhan tersebut hendaklah menyebar di setiap golongan pendapatan, termasuk di golongan penduduk miskin. Secara langsung, hal ini berarti pertumbuhan itu perlu dipastikan terjadi di sektor-sektor dimana penduduk miskin bekerja, yaitu sektor pertanian atau sektor yang padat kerja. Adapun secara tidak langsung, diperlukan pemerintah yang cukup efektif mendistribusikan manfaat pertumbuhan yang mungkin didapatkan dari sektor modern seperti jasa yang padat modal (Siregar dan Wahyuniarti, 2008).

Masalah akut dan rumit dalam pembangunan ekonomi suatu bangsa adalah pengangguran, kebodohan dan kemiskinan. Kemiskinan merupakan dampak akhir ketidakmampuan manusia dan negara dalam memecahkan persoalan hidupnya. Selama ini kemiskinan direduksi menjadi suatu rumusan teknis yang sempit. Pengukuran yang bertumpu semata pada indeks konsumsi beras sudah tentu mengurangi konteks dan kompleksitas persoalan sebenarnya. Di sisi lain, respon kebijakan juga demikian simplistik, dengan hanya memberikan solusi kebijakan yang bersifat umum. Sejumlah pengertian dan pengukuran kemiskinan telah dikemukakan untuk berbagai upaya kajian dan upaya kebijakan.

Perkembangan kota-kota dipengaruhi oleh proses terjadinya urbanisasi yang dapat dilihat berdasarkan aspek demografi, ekonomi, dan sosial. Berkaitan dengan aspek demografi, pertumbuhan penduduk di perkotaan ini disebabkan oleh pertumbuhan alami penduduk maupun migrasi penduduk. Selain itu, perkembangan tersebut juga disebabkan oleh adanya perubahan ekonomi yang dapat dilihat dari adanya pergeseran lapangan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor non pertanian, seperti perdagangan dan industri. Sedangkan berdasarkan aspek sosial, perkembangan wilayah perkotaan dapat dilihat dari adanya perubahan pola pikir dan gaya hidup masyarakatnya (Mc Gee, 1971). Wilayah perkotaan yang semakin tumbuh dan berkembang juga menyebabkan berkembangnya heterogenitas yang menunjukkan perbedaan

sosial penduduknya (Mc Gee, 1995). Heterogenitas tersebut selanjutnya lebih jelas terlihat dari adanya sektor formal dan informal perkotaan. Hal ini terjadi karena adanya pemisahan antara kelompok penduduk berdasarkan perbedaan ekonomi dan sosial penduduknya. Kegiatan ekonomi formal di perkotaan tidak mampu menyerap pekerja dengan pendidikan dan kemampuan rendah, sehingga pekerja dengan produktivitas rendah bekerja pada sektor informal (Lacabana dan Cariola, 2003). Selain itu, adanya permukiman kumuh dengan keterbatasan sarana dan prasarana pendukung menunjukkan adanya kantong-kantong kemiskinan (*slum area*) di perkotaan.

Persebaran kemiskinan pada ruang-ruang perkotaan memiliki perbedaan karakteristik kemiskinan. Vandell (1995) menjelaskan bahwa heterogenitas lingkungan dipengaruhi oleh berbagai dimensi antara lain karakteristik perumahan, fasilitas lingkungan, aksesibilitas, dan penduduk yang antara lain terlihat dari adanya perbedaan ras, pendapatan, kekayaan, pendidikan, pekerjaan (Wassmer, 2002).

Dewasa ini melalui berbagai media massa dapat terbaca dan terlihat tentang meningkatnya berbagai permasalahan yang ada di berbagai kota besar di Indonesia. Masalah yang muncul antara lain: meningkatnya angka penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan, meningkatnya angka pengangguran, menipisnya sumber air minum, meningkatnya angka kebakaran di musim kemarau, banyaknya daerah yang tertimpa banjir di musim penghujan, meningkatnya jumlah anak jalanan dan pengemis, meningkatnya kasus perampokan, dan sebagainya. Berbagai permasalahan tersebut seringkali dikaitkan dengan banyaknya jumlah penduduk miskin di Indonesia. Berdasarkan laporan BPS (Anonim, 2007), angka kemiskinan di Indonesia sejak tahun 2005 hingga tahun 2007 mengalami kenaikan dan penurunan dalam jumlah penduduk miskin, Pada tahun 2005 terdapat 35,10 juta orang (15,97%) penduduk miskin di Indonesia, sebanyak 12,40 juta orang (11,68%) penduduk miskin yang berada di daerah perkotaan, sedangkan di daerah pedesaan sebanyak 22,70 juta orang (19,98%). Pada tahun 2006 terdapat 39,30 juta orang (17,75%) penduduk miskin di Indonesia, terdiri atas 14,49 juta orang

(13,47%) penduduk miskin yang berada di daerah perkotaan, dan 24,81 juta orang (21,81%) penduduk miskin yang berada di daerah pedesaan. Pada tahun 2007 sebanyak 37,17 juta orang (16,58%) penduduk miskin di Indonesia, turun 2,13 juta orang (1,17%) dibandingkan pada tahun 2006 yang lalu. Pada tahun 2008, penduduk miskin di Indonesia berjumlah 34,96 juta orang (15,42%) (ekonomi & bisnis, 2009), jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan telah berkurang 0,79 juta orang (0,87%), sementara penduduk miskin di daerah pedesaan turun 1,42 juta orang (1,44%). Fenomena kemiskinan merupakan lingkaran setan (*vicious circle*) yang sulit untuk dipecahkan, diperlukan usaha yang tepat sasaran dan berkesinambungan.

B. RUMUSAN MASALAH

Perkembangan Kota Yogyakarta telah menyebabkan perubahan ekonomi, sosial, dan budaya penduduknya. Hal ini dipengaruhi oleh berbagai dimensi antara lain karakteristik perumahan, fasilitas lingkungan, aksesibilitas dan penduduk. Perbedaan karakteristik wilayah tersebut selanjutnya dapat mempengaruhi perbedaan karakteristik kemiskinan yang terjadi pada masing-masing wilayah. Perbedaan karakteristik kemiskinan tersebut dipengaruhi oleh perbedaan lokasi dan persebaran ketersediaan sarana yang merupakan salah satu faktor yang menentukan kemiskinan. Berdasarkan pemahaman tentang kemiskinan, beberapa hal yang dapat digunakan untuk mengetahui karakteristik kemiskinan perkotaan antara lain berkaitan dengan penyebab kemiskinan perkotaan. Adapun pola spasial perkotaan tersebut mempengaruhi perbedaan karakteristik kemiskinan perkotaan di wilayah tersebut. Perbedaan tersebut selanjutnya perlu direspon oleh kebijakan pemerintah yang tepat.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah memiliki kebijakan penanganan kemiskinan. Namun, bagaimana kebijakan-kebijakan tersebut merespon kemiskinan yang terjadi seiring perkembangan Kota Yogyakarta belum diketahui. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian mengenai karakteristik kemiskinan yang terjadi pada masing-masing bagian wilayah dan respons

kebijakan pemerintah dalam menangani kemiskinan yang terjadi. Berdasarkan pada masalah di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana karakteristik kemiskinan berdasarkan kriteria demografi, ekonomi dan sosial di Kota Yogyakarta?
2. Bagaimana respons kebijakan penanganan kemiskinan di Kota Yogyakarta?
3. Bagaimana kesesuaian respons kebijakan tersebut terhadap karakteristik kemiskinan di Kota Yogyakarta?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berbagai usaha telah dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mengurangi angka kemiskinan. Namun persoalan tersebut tidak pernah selesai bahkan angkanya cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Semakin tingginya beban biaya hidup, semakin sempitnya ruang untuk mengerahkan kegiatan ekonominya, perubahan struktur sosial kota yang dinamis menjadikan setiap kebijakan menjadi tumpul. Kebijakan seperti Program Pengentasan Kemiskinan di Perkotaan (P2KP), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Asuransi Kesehatan untuk Miskin (Askeskin), Bantuan Langsung Tunai (BLT), Beras Miskin (Raskin) dan sebagainya adalah beberapa kebijakan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan.

Penelitian ini mempelajari struktur kemiskinan perkotaan (*urban poverty*) yang ada di Kota Yogyakarta, apakah merupakan kemiskinan struktural, natural atau kultural. Dengan mengetahui struktur kemiskinan maka kebijakan pemerintah menjadi lebih jelas untuk dikembangkan atau dievaluasi. Salah satu langkah yang dilakukan dalam penelitian ini adalah berusaha mengeksplorasi respon kebijakan pemerintah. Hal itu dapat diinterpretasikan sebagai ekspresi kemiskinan dan pandangan masyarakat miskin perkotaan terhadap program-program pemerintah.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian mengenai kemiskinan telah banyak dilakukan dengan berbagai macam metode dan pendekatan. Semuanya bertujuan untuk memecahkan masalah mengurangi dan mengentaskan kemiskinan. Namun kemiskinan itu sendiri tidak pernah hilang bahkan sering cenderung bertambah. Manfaat yang dapat dihasilkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan identifikasi kemiskinan di kota Yogyakarta. Identifikasi menyangkut pemetaan, struktur dan area kemiskinan, sehingga diperoleh profil kemiskinan yang relatif lengkap yang dapat dijadikan patokan dalam perlakuan dan penerapan program pengentasan kemiskinan yang tepat.
2. Mengevaluasi program pemerintah dalam pengentasan kemiskinan. Dari data responden akan diperoleh gambaran mengapa program pemerintah tidak berjalan dengan baik. Penelitian akan menghasilkan identifikasi masalah kurangberhasilan program pemerintah.
3. Mengetahui respons kebijakan yang dilakukan oleh penduduk miskin perkotaan terhadap program-program pemerintah dalam pengentasan kemiskinan. Dengan mengetahui ekspresi kemiskinan menurut definisi (apa yang mereka rasakan) mereka, pemerintah dapat merumuskan kebijakan sesuai dengan kebutuhan.

E. URGENSI PENELITIAN

Masalah kemiskinan di Indonesia saat ini dirasakan sudah sangat mendesak untuk ditangani, khususnya di wilayah perkotaan. Salah satu ciri umum dari kondisi masyarakat yang miskin adalah tidak memiliki sarana dan prasarana dasar perumahan dan permukiman yang memadai, kualitas lingkungan yang kumuh, tidak layak huni. Kemiskinan merupakan persoalan struktural dan multidimensional, mencakup politik, sosial, ekonomi, aset dan lain-lain sehingga secara umum masyarakat miskin sebagai suatu kondisi masyarakat yang berada dalam situasi kerentanan, ketidak berdayaan, keterisolasian, dan ketidak mampuan untuk menyampaikan aspirasinya. Situasi ini menyebabkan mereka tidak mampu untuk memenuhi kebutuhan minimal

kehidupannya secara layak (manusiawi). Mengingat persoalan yang struktural dan multi dimensi tersebut, maka upaya-upaya penanggulangan kemiskinan seharusnya diletakkan dan dipercayakan kepada masyarakat itu sendiri, dengan dukungan fasilitasi dari pemerintah maupun pihak swasta dunia usaha dan organisasi masyarakat sipil lainnya. Sehingga penanggulangan kemiskinan akan menjadi suatu gerakan masyarakat yang lebih menjamin potensi kemandirian dan keberlanjutan upaya-upaya penanggulangan kemiskinan tersebut, dibandingkan bila dilakukan oleh pemerintah atau pihak di luar masyarakat.

Sampai tahun 1997 Indonesia dipandang sebagai perekonomian yang sukses dan menakjubkan. Dimulai pada tahun 1965 pasca rezim Sukarno yang ditandai dengan turunnya GDP sebesar 8 persen, pembangunan mulai tumbuh semenjak adanya booming harga minyak. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi, persentase penduduk perkotaan di Indonesia yang hidup dibawah garis kemiskinan turun drastis dari 38,8% pada tahun 1976 menjadi 9,7% pada tahun 1996. Jumlah penduduk perkotaan yang hidup dibawah garis kemiskinan turun dari 10 juta pada tahun 1976 menjadi 7,2 juta pada tahun 1996. Akan tetapi sejak ekonomi dan politik berubah dinamis di Indonesia pada pertengahan 1997 jumlah penduduk miskin perkotaan pada tahun 1998 naik tajam menjadi 22,6 juta atau 28,8% dari jumlah penduduk perkotaan secara keseluruhan.

Tabel 1
Jumlah Penduduk Perkotaan yang Hidup Dibawah Garis Kemiskinan

Tahun	Jumlah Penduduk Miskin Perkotaan	Jumlah Penduduk di Perkotaan	Persentase
1976	10,0	25,8	38,8
1978	8,3	26,9	30,8
1980	9,5	32,8	29,0
1981	9,3	33,1	28,1
1984	9,3	40,3	23,1
1987	9,7	48,3	20,1
1990	9,4	56,0	16,8
1993	8,7	64,9	13,4
1996	7,2	74,2	9,7

1998	22,6	78,5	28,8
2003	10,7	92,4	11,6

Begitu pula di kota besar seperti di Yogyakarta pun tak luput dengan permasalahan kemiskinan yang selalu menjadi topik utama guna mencari solusi pengentasan kemiskinan. Penyelesaian problem kemiskinan menjadi salah satu prioritas Pemkot Yogyakarta hingga kini. Namun, alih-alih angka kemiskinan berkurang, namun justru bertambah. Padahal, “intervensi” anggaran yang disediakan Pemkot dari tahun ke tahun terus naik. Berdasarkan data Badan Pemberdayaan Masyarakat (Bapemas), angka kemiskinan di Yogyakarta tak kunjung berkurang dalam tiga tahun terakhir. Kondisi seperti ini tentunya akan dapat menjadi beban dalam upaya pembangunan yang dilaksanakan di Indonesia. Karena, pekerjaan rumah untuk mengentaskan kemiskinan masih tetap menjadi tantangan yang belum dapat dijawab dengan baik sampai saat ini.

BAB II

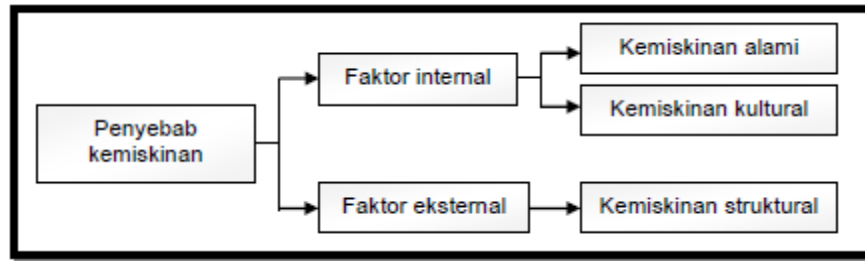
KAJIAN PUSTAKA

A. KONSEP KEMISKINAN

Kemiskinan menurut pendekatan ilmu sosial dapat diartikan sebagai suatu keadaan dimana seseorang tidak sanggup memelihara dirinya sendiri sesuai dengan taraf hidup kelompoknya dan juga tidak mampu memanfaatkan tenaga, mental maupun fisiknya dalam kelompok tersebut. Pengertian miskin menurut kamus yang disusun oleh WJSPorwadarminta, berarti “tidak berharta benda, serba kurang”. Sementara *The Concise Oxford Dictionary* memberikan definisi “*Poor*” sebagai “*Lacking adequate money or means to live comfortably*”. Dari kedua pengertian tersebut jelas sekali bahwa pengertian kemiskinan tidak semata-mata berhubungan dengan uang saja. Demikian juga halnya dengan “*means to live comfortably*”. Kemiskinan kemudian didefinisikan lebih luas dari sekedar miskin pendapatan. Menurut Gunawan Sumodiningrat (1998) kemiskinan adalah ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan seseorang, baik yang mencakup material maupun non-material.

Kemiskinan secara umum dapat digolongkan dalam 3 pengertian, yaitu:

1. Kemiskinan Natural (Alamiah). Keadaan miskin karena dari asalnya memang miskin. Kelompok masyarakat miskin ini tidak memiliki sumber daya yang memadai, baik Sumber Daya Alam (SDA), Sumber Daya Manusia (SDM) maupun sumber daya pembangunan lainnya.
2. Kemiskinan Struktural. Kemiskinan yang disebabkan oleh hasil pembangunan yang belum seimbang.
3. Kemiskinan Kultural. Mengacu pada sikap hidup seseorang atau masyarakat yang disebabkan oleh gaya hidup, kebiasaan hidup dan budaya.



Gambar 1

Penyebab Kemiskinan

Masalah kemiskinan di Indonesia mendapat perhatian yang besar dan secara nasional. Kemiskinan mulai dikenal dengan istilah kemiskinan struktural. Kemiskinan struktural adalah kemiskinan yang diderita oleh suatu golongan masyarakat, karena struktur sosial masyarakat itu, tidak dapat ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan yang sebenarnya tersedia bagi mereka. Sebuah pernyataan yang kurang tepat, karena dalam kenyataannya banyak orang miskin yang ikut menggunakan sumber-sumber pendapatan itu, tetapi tidak sepenuhnya menikmati hasil penggunaannya apalagi memilikinya. Sedangkan dalam pengertian kemiskinan yang lainnya ada 2, yaitu:

1. Kemiskinan relatif: dinyatakan dengan berapa persen dari pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan tertentu dibanding dengan proporsi pendapatan nasional yang diterima oleh kelompok penduduk dengan kelas pendapatan lainnya.
2. Kemiskinan absolut: suatu keadaan dimana tingkat pendapatan absolut dari satu orang tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pokok, seperti pangan, sandang, permukiman, kesehatan dan pendidikan.

Sekurang-kurangnya ada 6 macam kemiskinan yang perlu dipahami oleh pihak-pihak yang menaruh perhatian terhadap penanganan kemiskinan, yaitu:

1. Kemiskinan subsistensi, penghasilan rendah, perumahan buruk, fasilitas air bersih mahal.

2. Kemiskinan perlindungan, lingkungan buruk (sanitasi, sarana pembuangan sampah, polusi), kondisi kerja buruk, tidak ada jaminan atas hak pemilikan tanah.
3. Kemiskinan pemahaman, kualitas pendidikan formal buruk, terbatasnya akses atas informasi yang menyebabkan terbatasnya kesadaran akan hak, kemampuan dan potensi untuk mengupayakan perubahan.
4. Kemiskinan partisipasi, tidak ada akses dan kontrol atas proses pengambilan keputusan yang menyangkut nasib diri dan komunitas.
5. Kemiskinan identitas, terbatasnya perbauran antara kelompok sosial, terfragmentasi.
6. Kemiskinan kebebasan, stress, rasa tidak berdaya, tidak aman baik ditingkat pribadi maupun komunitas.

B. URBANISASI SEBAGAI PROSES PERKEMBANGAN KOTA

Urbanisasi merupakan proses yang mempengaruhi perkembangan kota-kota di negara-negara berkembang. Urbanisasi yang terjadi disebabkan oleh semakin banyaknya penduduk perkotaan yang tidak hanya disebabkan oleh pertumbuhan alami penduduk namun juga migrasi yaitu perpindahan penduduk desa ke kota dengan harapan mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Urbanisasi menyebabkan kota mengalami perkembangan dan pertumbuhan karena harus memenuhi kebutuhan penduduknya yang semakin banyak. Selain itu, proses perkembangan yang terjadi juga mempengaruhi perubahan ekonomi dan sosial. Perubahan ekonomi yang terjadi diantaranya adalah pergeseran lapangan pekerjaan dari sektor pertanian ke sektor nonpertanian, seperti perdagangan dan industri. Adanya pergeseran sektor lapangan pekerjaan tersebut menyebabkan peningkatan produktivitas ekonomi suatu kota yang pada akhirnya akan meningkatkan perkembangan dan aktivitas kota. Sedangkan perubahan sosial yang terjadi dalam proses urbanisasi ini ditunjukkan oleh adanya perubahan pola pikir dan gaya hidup penduduknya (Mc Gee, 1971).

Fenomena urbanisasi menyebabkan pertumbuhan wilayah perkotaan yang semakin luas, sehingga akan mempengaruhi struktur fisik kota dimana tidak hanya bagi kota besar tetapi juga bagi kota kecil. Urbanisasi menghasilkan perubahan, baik konstruktif maupun deskriptif yang bergantung pada berbagai faktor, diantaranya daya dukung kota, terutama daya dukung fisik dan ekonomi, kualitas para urbanit, terutama dalam segi pendidikan dan keterampilan berwiraswasta, serta kebijakan pemerintah setempat dan kebijakan nasional mengenai tata kota dan tatanan pedesaan (Bintarto, 1984). Pertumbuhan ekonomi yang cepat seiring perkembangan kota menghasilkan perubahan penting pada distribusi pendapatan daerah. Hal ini dapat dilihat dari adanya penurunan pertanian dan peningkatan industri serta kontribusi yang stabil dari sektor pelayanan. Perubahan situasi struktural yang cepat tersebut memiliki dampak pada organisasi sosial dan ruang dari masyarakat. Pertumbuhan ekonomi menciptakan dinamika perkotaan, perubahan penggunaan lahan, munculnya permukiman legal dan ilegal serta permasalahan lain seperti kerusakan lingkungan, limbah dan transportasi. Pada aspek sosial, wilayah perkotaan yang semakin tumbuh dan berkembang juga menyebabkan berkembangnya heterogenitas (Mc Gee, 1995).

Adanya heterogenitas yang terlihat dari perbedaan sosial penduduknya menyebabkan pemisahan antara kelompok penduduk berdasarkan perbedaan ekonomi dan sosial penduduknya. Lebih lanjut, pemisahan tersebut terlihat dari adanya sektor formal dan sektor informal. Berdasarkan aspek ekonomi, kegiatan ekonomi formal di perkotaan yang merupakan bentuk baru integrasi global semakin meluas, namun kegiatan tersebut tidak mampu menyerap pekerja dengan pendidikan dan kemampuan rendah. Pada akhirnya, pekerja dengan produktivitas rendah tersebut bekerja pada sektor informal (Lacabana dan Cariola, 2003). Selain itu, juga terlihat adanya sektor formal dan sektor informal secara spasial terutama ditunjukkan oleh adanya permukiman legal dan ilegal. Hal ini terjadi karena bentuk ruang perkotaan yang terbentuk merupakan bentuk kompetisi aktivitas penduduk yang berkembang di dalamnya.

Di negara berkembang, bentuk informal tersebut terlihat dari adanya kemiskinan dimana penduduk miskin perkotaan cenderung tinggal di ruang-ruang sisa yang ilegal dan tidak terakses prasarana dan sarana dasar. Perkembangan kota di dunia baik di negara berkembang maupun negara maju diiringi dengan permasalahan yang hampir sama, yaitu menurunnya tingkat pelayanan umum yang dibutuhkan oleh masyarakat kota. Adanya berbagai kelompok sosial yang berkembang di kota menunjukkan adanya segregasi ruang perkotaan. Hal ini terkait dengan adanya perbedaan pendapatan, kelas sosial, ras dan etnik. Daerah perkotaan sendiri diklasifikasikan menjadi tiga wilayah yaitu *Central Business District* (CBD), wilayah transisi, wilayah pinggiran (suburban). *Central Business District* (CBD) merupakan bagian dari daerah perkotaan yang memiliki tingkat aksesibilitas dan persaingan penggunaan lahan yang tinggi sehingga memiliki kepadatan bangunan yang tinggi. Selain itu, wilayah ini dilengkapi oleh infrastruktur perkotaan yang paling lengkap di antara wilayah lain untuk menunjang kegiatan yang berada di wilayah CBD. Sedangkan wilayah transisi merupakan wilayah perluasan dari pusat kota atau CBD yang memiliki karakteristik hampir sama dengan pusat kota namun kepadatan bangunan di wilayah ini masih lebih rendah daripada kepadatan bangunan di pusat kota.

Wilayah pinggiran atau suburban merupakan wilayah pinggiran kota yang memiliki ruang terbuka hijau yang masih luas. Selain itu, kepadatan bangunan di wilayah ini paling rendah diantara dua wilayah sebelumnya. Perbedaan karakteristik pada masing-masing bagian wilayah tersebut mempengaruhi perbedaan karakteristik kemiskinan yang terjadi. Karakteristik kemiskinan yang terlihat di wilayah pinggiran misalnya, kelompok penduduk tertentu mengalami kemiskinan yang semakin parah karena mengalami keterbatasan pelayanan prasarana dan sarana publik serta kesempatan kerja yang lebih sempit dibandingkan dengan wilayah lain yang fasilitas perkotaannya lebih lengkap (Feitosa, 2009).

C. PEMAHAMAN TENTANG KEMISKINAN PERKOTAAN

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan perkotaan yang terjadi akibat urbanisasi dan semakin diperparah oleh fragmentasi perkotaan. Hal ini terkait dengan peningkatan kebutuhan-kebutuhan yang muncul sebagai konsekuensi dari proses urbanisasi yang terjadi, seperti kebutuhan penciptaan lapangan pekerjaan, kebutuhan pemenuhan fasilitas-fasilitas perkotaan baik yang berupa fasilitas perumahan, fasilitas ekonomi, maupun fasilitas-fasilitas penunjangnya (sarana dan prasarana penunjang).

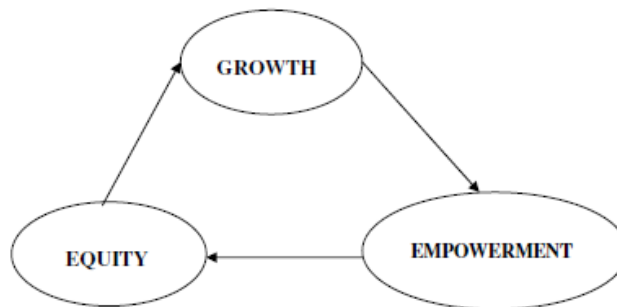
Pembangunan dan perbaikan kota di Indonesia pada umumnya masih dipecahkan melalui cara berfikir dan bertindak tradisional dan konvensional atau boleh dikatakan simtematis : yaitu pembangunan atau perbaikan dilakukan apabila timbul masalah atau kerusakan saja. Maka dari itu di dalam pembangunan atau perbaikan kota di Indonesia perlu cara-cara berfikir baru yang memadu cara-cara bertindak yang kreatif, inovatif sarat dengan gagasan segar, agar kota-kota di Indonesia dapat betul-betul berkelanjutan. Lebih lanjut pembangunan berkelanjutan diartikan sebagai (Budihardjo, 1999). Pembangunan yang mampu memenuhi kebutuhan masa kini tanpa mengabaikan kemampuan generasi mendatang dalam memenuhi kebutuhan mereka kebutuhan mereka. Namun di dalam konsep ini masih perlu diungkapkan berbagai perkembangan gagasan pemikiran dan konsep baru tentang keberlanjutan.

Sementara itu pembangunan kota yang berkelanjutan harus menjamin agar tujuan pembangunan dapat dilaksanakan secara berkelanjutan dan mencapai hasil seperti yang diharapkan. Tujuan dari pembangunan kota yang berkelanjutan adalah:

1. Menjamin tingkat kehidupan dan penghidupan warga kota yang layak melalui penciptaan lapangan kerja, karena pertumbuhan ekonomi kota yang kuat dan mantap
2. Tingkat kemiskinan warga kota yang terus turun. Ini dicapai melalui pelibatan masyarakat secara luas melalui promosi pembangunan yang merata dan adil

- Melindungi lingkungan hidup melalui pelestarian sumber daya dan meminimalisasi pencemaran dalam segala bidang.

Selanjutnya di dalam pembangunan kota berkelanjutan ini perlu adanya integrasi yang efektif dari pertumbuhan, pemberdayaan masyarakat yang menciptakan kemandirian (*self-empowerment*) serta pemerataan dan lingkungan yang tidak rusak. Sebagaimana digambarkan pada gambar berikut :

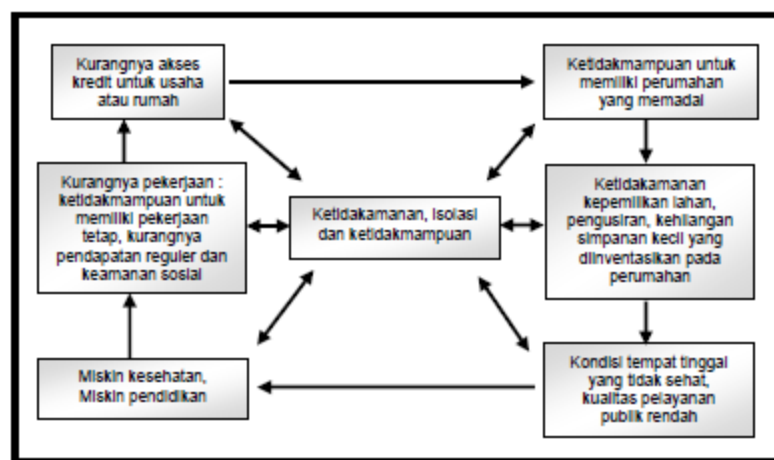


Gambar 2

Segitiga Ideal Pengentasan Kemiskinan

D. KARAKTERISTIK KEMISKINAN PERKOTAAN

Dimensi kemiskinan merupakan ukuran kemiskinan yang biasanya dilihat dari tingkat kesejahteraan penduduk. Satu dimensi kemiskinan sering menyebabkan atau berkontribusi pada dimensi lain (Baharoglu dan Kessides, 2001). Hal ini menunjukkan adanya dampak kumulatif dari kemiskinan perkotaan. Lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 3

Dampak Kumulatif Kemiskinan

Strategi anti-kemiskinan berkaitan dengan strategi penanggulangan kemiskinan yang berkembang. Hal ini merupakan respon pemerintah terhadap masalah kemiskinan perkotaan yang semakin parah. Beberapa kebijakan terkait pemberdayaan masyarakat miskin perkotaan dirangkum dalam tabel dibawah ini.

Tabel 1
Beberapa Kebijakan Miskin Perkotaan

Kebijakan	Keterangan
Dukungan untuk usaha kecil dan perusahaan kecil (microenterprises)	Bagi orang miskin perkotaan, usaha kecil dan <i>microenterprises</i> menjadi penting sebagai sumber pendapatan dan lapangan pekerjaan (termasuk pekerjaan sendiri), di mana tidak ada alternatif lain yang tersedia. Meskipun ada keinginan untuk merangsang pertumbuhan usaha kecil tersebut, namun respon pemerintah justru menyulitkan masyarakat miskin karena mereka harus membayar uang sewa, biaya, dan pajak.
Meningkatkan akses ke pekerjaan dan pelatihan	Peningkatan akses fisik ke pekerjaan dan pasar dapat difasilitasi melalui pelayanan transport yang lebih terjangkau ke pemukiman berpenghasilan rendah. Penggunaan lahan dan keputusan zonasi seharusnya memungkinkan rumah tangga miskin untuk memiliki mobilitas pemukiman. Peraturan seperti itu seharusnya rumah tangga miskin tidak jauh dari lapangan kerja. Cara khusus di mana pemerintah dapat meningkatkan lapangan kerja bagi masyarakat miskin perkotaan meliputi: Merevisi peraturan yang memutarbalikkan pasar tenaga kerja dan membuat pekerjaan Memfasilitasi aliran informasi tentang pekerjaan dan pasar untuk produk, misalnya, melalui publikasi dan melalui pembentukan LSM dan organisasi lainnya yang dapat menyediakan layanan. Memberikan pelatihan kerja praktis Memfasilitasi anak untuk memungkinkan perempuan untuk bekerja. Pemerintah dapat melakukannya dengan sederhana dan hemat biaya program dengan bantuan dari LSM dan organisasi berbasis masyarakat.
Mendukung kegiatan industri rumah tangga	Kegiatan industri rumah tangga merupakan kegiatan yang penting untuk pendapatan masyarakat miskin. Tidak hanya ruang rumah yang dapat digunakan untuk memperoleh sewa rumah tetapi juga dapat menampung kegiatan perdagangan dan industri manufaktur. Namun, perencanaan kebijakan dan peraturan penggunaan lahan cenderung memisahkan perumahan dan kegiatan produktif. Hal ini bertujuan untuk menghindari bahaya kesehatan dan keselamatan. Dalam melihat potensi pentingnya produksi berbasis rumah untuk masyarakat miskin perkotaan, kerangka peraturan yang dapat disesuaikan untuk mengizinkan kegiatan dengan

	<p>tetap menjaga keamanan dan penyediaan infrastruktur. Hal yang dapat dilakukan diantaranya :</p> <p>Memberikan pelayanan infrastruktur (listrik, telekomunikasi, air dan sanitasi), yang akan meningkatkan efisiensi dan kegiatan industri rumah tangga.</p> <p>Memberikan informasi dan layanan konsultasi dalam kaitannya dengan pasar untuk produk, dan akses terhadap kredit.</p> <p>Memberikan informasi dan pelatihan praktis kejuruan</p>
--	--

Sumber : Baharoglu dan Kessides, 2001

E. KERANGKA BERFIKIR

Kemiskinan mengandung banyak pengertian, berubah dari satu tempat ke tempat yang lain pada setiap waktu, dan telah dideskripsikan dalam berbagai perspektif. Kemiskinan muncul karena ketidakmampuan sebagian masyarakat untuk mengakses sumber daya yang tersedia. Sumberdaya alam dan kualitas sumber daya manusia yang rendah menyebabkan produktivitas yang dihasilkan juga rendah. Produktivitas yang rendah menyebabkan penghasilan yang rendah, dan ini menghasilkan kemiskinan kembali.

Untuk menanggulangi kemiskinan, dibutuhkan pemahaman yang utuh tentang kemiskinan itu sendiri. Kemiskinan bukan hanya soal tidak terpenuhinya kebutuhan dasar, tetapi termajinalisasinya orang – orang miskin sehingga berada pada posisi yang tidak berdaya. Kemiskinan terdiri dari beberapa definisi yang mengakibatkan adanya perbedaan strategi penanggulangan kemiskinan, tergantung definisi mana yang melekat pada kondisi masyarakat miskin yang dituju. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan. Keberhasilan program pengentasan kemiskinan, sama seperti program pembangunan yang lain, terletak pada identifikasi akurat terhadap kelompok dan wilayah yang di targetkan. Oleh karena itu keberhasilan program pengentasan kemiskinan salah satunya terletak pada beberapa langkah yang dimulai dari formulasi kebijaksanaan yaitu mengidentifikasi siapa yang miskin dan dimana mereka berada. Dengan mempertimbangkan profil kemiskinan, diharapkan kebijaksanaan yang dibuat dalam pengentasan kemiskinan dapat lebih langsung pada sasaran.

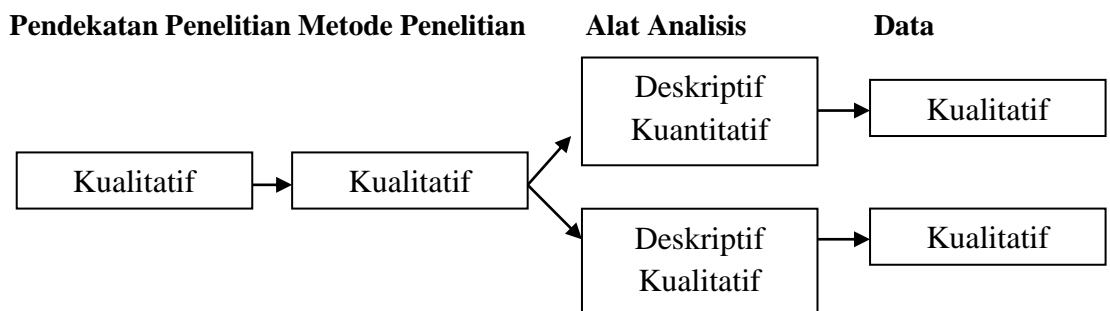
BAB III

METODE PENELITIAN

A. DESAIN PENELITIAN

Penyusunan penelitian ini ditinjau dari tujuan penelitian merupakan penelitian deskriptif yang bersifat eksploratif yang menggali data sebanyak-banyaknya dari bentuk kemiskinan dan program penanggulangan kemiskinan.

Penelitian kemiskinan Kota Yogyakarta pada dasarnya berusaha untuk memaparkan fenomena kemiskinan perkotaan dari aspek karakteristik serta respon kebijakan pemerintah dalam menangani kemiskinan perkotaan yang terjadi di Kota Yogyakarta. Variabel penelitian ini berangkat dari teori urbanisasi dan teori kemiskinan yang terdiri dari karakteristik dan kebijakan penanganan kemiskinan. Variabel tersebut kemudian digunakan dalam proses pencarian data sebagai input dalam proses analisis yang masing-masing telah ditentukan teknik analisisnya. Berdasarkan kajian literatur, maka pendekatan dalam penelitian ini merupakan pendekatan penelitian kualitatif dengan dasar ingin menjelaskan variabel penelitian yang sudah tersintesis dari kajian literatur mengenai bagaimana karakteristik kemiskinan perkotaan dan bagaimana respon kebijakan penanganan kemiskinan. Adapun data yang digunakan terdiri dari data kuantitatif yang berasal dari penyebaran kuesioner dan wawancara yang kemudian dideskriptifkan dan data kualitatif yang berasal dari telaah dokumen.



Gambar 4
Desain Penelitian

B. POPULASI DAN SAMPEL

Populasi adalah keseluruhan subjek penelitian (Arikunto, 2002). Sugiyono (2009) mengemukakan, populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek/subjek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh keluarga miskin di Kota Yogyakarta.

Pada dasarnya semua anggota populasi mempunyai peluang yang sama untuk menjadi anggota sampel dalam sebuah penelitian (Sutrisno Hadi, 2000). Teknik pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan metode *proporsional area random sampling*, yaitu pengambilan sampel berdasarkan wilayah dimana masing-masing bagian terambil sampelnya secara acak. Teknik tersebut dilakukan karena tidak semua penduduk miskin di Yogyakarta merupakan kategori penduduk miskin perkotaan, meskipun mereka merupakan penduduk Kota Yogyakarta.

Tabel 2

Jumlah Penduduk Kota Yogyakarta

No	Kecamatan	Jumlah RT	Jumlah RW	Jumlah Penduduk
1	Mantrijeron	230	43	36.364
2	Kraton	175	60	22.093
3	Mergangsan	216	83	35.049
4	Umbulharjo	326	40	77.371
5	Kotagede	164	65	31.162
6	Gondokusuman	275	43	54.122
7	Danurejan	160	19	22.065
8	Pakualaman	83	31	11.831
9	Gondomanan	110	21	15.498
10	Ngampilan	120	34	19.611
11	Wirobrajan	165	37	29.746
12	Gedongtengen	144	37	19.946
13	Jetis	167	37	28.995
14	Tegalrejo	188	46	39.258

Sumber: BPS Kota Yogyakarta, 2014

Dari tabel diatas, dipilih penduduk yang termasuk penduduk miskin perkotaan, model pengambilan sampel juga menggunakan teknik *judgement random sampling* berdasarkan kondisi fisik dilapangan dan kluster-kluster kemiskinan yang menonjol, di bantaran Kali Code sebagai contoh.

C. VARIABEL PENELITIAN

Variabel penelitian merupakan gejala yang bervariasi yang diamati dalam suatu penelitian, atau dapat dikatakan bahwa variabel penelitian adalah objek penelitian (Arikunto, 2002). Adapun variabel dalam penelitian ini ditunjukkan dalam tabel berikut:

Tabel 3

Variabel Penelitian

Variabel	Keterangan
Karakteristik kemiskinan	Karakteristik kemiskinan perkotaan merupakan gambaran kemiskinan perkotaan yang terjadi pada suatu wilayah. Beberapa hal yang dapat menggambarkan karakteristik kemiskinan tersebut antara lain berkaitan dengan dimensi: <ul style="list-style-type: none">- Pendapatan- Kesehatan- Pendidikan- Keamanan- Kemampuan
Pendapatan	<ul style="list-style-type: none">- Mata Pencapaian- Tingkat Pendapatan- Tingkat Pendidikan
Kesehatan	<ul style="list-style-type: none">- Akses terhadap pelayanan perumahan dan sanitasi- Akses terhadap air bersih
Pendidikan	Akses terhadap sarana pendidikan
Keamanan	Kepemilikan dan penguasaan tanah
Respon kebijakan	Respon kebijakan penanganan kemiskinan perkotaan merupakan program-program penanganan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk menangani permasalahan kemiskinan selama ini. Program-program yang dimaksud adalah program-program baik yang berasal dari pemerintah pusat maupun program pemerintah kota. Hal ini berkaitan dengan bantuan yang diberikan, pelayanan sosial yang disediakan, pemberdayaan masyarakat miskin, kegiatan peningkatan aset dasar masyarakat miskin, penciptaan dan pengembangan pasar bagi masyarakat miskin, serta penciptaan tata kelola pemerintahan.
Bantuan	Jenis bantuan langsung yang diberikan
Pelayanan sosial	Pelayanan sosial yang disediakan
Pemberdayaan	Kegiatan pemberdayaan masyarakat miskin yang

	dilakukan
Aset dasar	Aset dasar masyarakat miskin yang ditingkatkan
Tata kelola	- Penyediaan informasi bagi masyarakat miskin - Pelibatan dan partisipasi masyarakat miskin
Pasar	- Kerjasama dengan Lembaga Keuangan dan LSM dalam menciptakan kesempatan kerja - Kegiatan promosi usaha kecil

D. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan dua cara, yaitu:

1. Pengumpulan Data Primer

Pengumpulan data primer dilakukan melalui *survey research* (penelitian survei) dan *field research* (penelitian lapangan). Hasil dari pengumpulan data primer ini digunakan untuk melengkapi data sekunder.

- Pengamatan langsung

Teknik pengamatan langsung/observasi dipilih karena melalui pengamatan/observasi diperoleh gambaran perkembangan wilayah Kota Yogyakarta yang dapat dilihat dari keberadaan sarana prasarana dan kelengkapan fasilitas serta fenomena kemiskinan perkotaan yang terjadi, sehingga dapat diketahui karakteristik kemiskinan. Observasi lapangan dilakukan untuk melengkapi data yang tidak dapat diperoleh dari telaah dokumen, studi literatur, kuesioner. Observasi lapangan dalam penelitian ini dilakukan dengan pengambilan dokumentasi gambar di lapangan untuk memperkuat fakta yang ditemukan. Instrumen yang digunakan dalam observasi ini adalah kamera digital dan catatan pengamatan lapangan.

- Kuisisioner

Kuisisioner yaitu suatu daftar pertanyaan tertulis yang digunakan untuk memperoleh informasi dari responden dalam arti laporan tentang pribadinya atau hal-hal yang ia ketahui (Arikunto, 1998). Metode ini digunakan untuk mengetahui profil keluarga miskin di Kota Yogyakarta. Kuisisioner merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menjawab pertanyaan yang telah dibuat oleh peneliti untuk diisi oleh para responden.

Adapun pertanyaan yang dibuat disesuaikan dengan tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui karakteristik kemiskinan perkotaan di Kota Yogyakarta. Kuisisioner yang disebarkan bersifat campuran berupa pertanyaan tertutup. Hal ini dimaksudkan untuk lebih memberikan kebebasan serta menspesifikkan jawaban responden, sehingga hasil kuisisioner yang diperoleh tidak terlalu umum dan biasa. Adapun kuisisioner diberikan kepada keluarga miskin di wilayah mikro yang menjadi fokus penelitian.

- Wawancara (*Interview*)

Wawancara atau interview adalah alat pengumpul informasi dengan cara mengajukan pertanyaan secara lisan dan personal untuk mengetahui substansi kemiskinan yang dihadapi responden dan harapan kebijakan pemerintah. Wawancara merupakan bagian dari teknik komunikasi dimana pencari data mengadakan tanya jawab dengan narasumber untuk menggali data yang diperlukan.

2. Pengumpulan Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan survei instansi untuk mendapatkan data-data dan telaah dokumen.

- Survei Instansi

Survei instansi dilakukan kepada BPS, Bappeda Kota Yogyakarta dan kecamatan/kelurahan yang merupakan fokus wilayah penelitian.

- Telaah Dokumen

Metode dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variabel/yang berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, legger, agenda, dan sebagainya (Moleong, 1990 : 236). Dalam penelitian ini metode dokumentasi yang digunakan untuk memperoleh data berupa informasi berupa jumlah keluarga miskin dan program pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan pemerintah. Teknik ini memungkinkan peneliti untuk memperoleh bahasan yang lebih luas, di samping memberikan kemudahan dalam mengakses dokumen, sehingga dapat menghemat waktu. Dokumen tersebut dapat diperoleh melalui media massa

baik dari internet maupun surat kabar mengenai penelitian-penelitian tentang kemiskinan yang pernah dilakukan sebelumnya.

E. METODE ANALISIS DATA

Dalam penelitian deskriptif yang bersifat eksploratif dengan tahap-tahap analisis sebagai berikut :

- Mengklasifikasi data kualitatif dan data kuantitatif
- Pemrosesan data kuantitatif
- Tabulasi data kualitatif dan kuantitatif
- Mendeskripsikan data menjadi mudah dimengerti
- Merinci permasalahan-permasalahan
- Penyajian data dan interpretasi data agar lebih dipahami

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Pendekatan kualitatif adalah melakukan analisis deskriptif terhadap data dan hasil pengamatan. Model analisis data dalam penelitian ini mengikuti konsep yang diberikan Miles and Huberman. Miles and Huberman mengungkapkan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus pada setiap tahapan penelitian sehingga sampai tuntas. Komponen dalam analisis data :

1. Reduksi data

Data yang diperoleh dari laporan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.

2. Penyajian Data

Penyajian data penelitian kualitatif bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, dan sejenisnya.

3. Verifikasi atau penyimpulan Data

Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap berikutnya. Tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan

padatahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saatpeneliti kembali kelapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yangdikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

F. PENGUJIAN KREDIBILITAS DATA

Dalam penelitian kualitatif, instrumen utamanya adalah manusia, karena itu yang diperiksa adalah keabsahan datanya. Untuk menguji kredibilitas data penelitian peneliti menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah menjaring data dengan berbagai metode dancara dengan menyilangkan informasi yang diperoleh agar data yang didapatkan lebih lengkap dan sesuai dengan yang diharapkan. Setelah mendapatkan data yang jenuh yaitu keterangan yang didapatkan dari sumber-sumber data telah sama maka data yang didapatkan lebih kredibel. Sugiyono membedakan empat macam triangulasi diantaranya dengan memanfaatkan penggunaan sumber, metode, penyidik dan teori. Triangulasi dengan sumber artinya membandingkan dan mengecek balik derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif. Adapun untuk mencapai kepercayaan itu,maka ditempuh langkah sebagai berikut :

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang berkaitan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. GAMBARAN UMUM KOTA YOGYAKARTA

Kota Yogyakarta terletak antara 110°24'19"-110°28'53" Bujur Timur dan antara 07°49'26"- 07°15'24" Lintang Selatan, dengan luas sekitar 32,5 Km² atau 1,02 persen dari luas wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Jarak terjauh dari Utara ke Selatan kurang lebih 7,5 Km dan dari Barat ke Timur kurang lebih 5,6 km. Kota Yogyakarta yang terletak didaerah dataran lereng aliran gunung Merapi memiliki kemiringan lahan yang relatif datar (antara 0 - 2 persen) dan berada pada ketinggian rata-rata 114 meter dari permukaan air laut (dpl). Sebagian wilayah dengan luas 1.657 hektar terletak pada ketinggian kurang dari 100 meter dan sisanya (1.593 hektar) berada pada ketinggian antara 100 – 199 meter dpl. Sebagian besar jenis tanahnya adalah regosol.

Secara administratif Kota Yogyakarta terdiri dari 14 kecamatan dan 45 kelurahan dengan batas wilayah : sebelah utara : Kabupaten Sleman, sebelah timur : Kabupaten Bantul dan Sleman, sebelah selatan : Kabupaten Bantul dan sebelah barat : Kabupaten Bantul dan Sleman.

Berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2000, penduduk Kota Yogyakarta berjumlah 397.398 orang yang terdiri dari 194.530 orang (48,95 persen) laki-laki dan 202.868 orang (51,05 persen) perempuan. Jumlah penduduk berdasarkan hasil Supas tahun 2005 sebanyak 435.236 orang. Dengan demikian rata-rata pertumbuhan penduduk periode tahun 2000-2005 sebesar 1,9 persen.

Berdasarkan hasil proyeksi Sensus Penduduk 2000 jumlah penduduk tahun 2008 tercatat 456.915 orang. Komposisi penduduk berdasarkan jenis kelamin adalah 48,86 persen laki-laki dan 51,14 persen perempuan. Secara keseluruhan jumlah penduduk perempuan lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk laki-laki seperti tampak dari rasio jenis kelamin penduduk yang lebih kecil dari 100 Kota Yogyakarta terdiri dari 14 kecamatan, 45 kelurahan, 362 RW dan 2.523 RT dengan luas wilayah 32,5 km². Penggunaan lahan paling

banyak diperuntukkan bagi perumahan, yaitu sebesar 2.106,338 hektar dan bagian terkecil berupa lahan kosong seluas 20,041 hektar

B. DESKRIPSI KARAKTERISTIK KEMISKINAN KOTA YOGYAKARTA

Studi karakteristik kemiskinan perkotaan ini dilakukan secara survey, dengan jumlah responden yang diperoleh dengan menggunakan *cluster purposive sampling* sebanyak 121 rumah tangga miskin di kota Yogyakarta yang tinggal di daerah kumuh, bantaran kali dan pemukiman padat. Pemilihan sampel berdasarkan *purposive sampling* dengan kriteria seperti kepadatan penduduk, luas wilayah dan jumlah penduduk serta kantung-kantung (kluster) kemiskinan. Jumlah penduduk berkaitan erat dengan jumlah penduduk miskin demikian juga luas wilayah akan memungkinkan kriteria kemiskinan perkotaan seperti perkampungan padat, bantaran kali dan perkampungan kumuh dapat terpenuhi.

1. Karakteristik Demografis

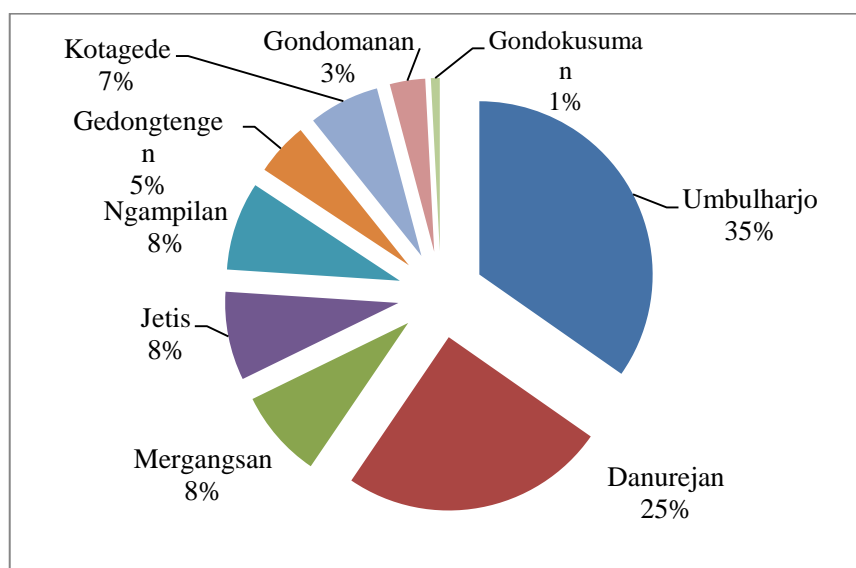
Karakteristik umum rumah tangga miskin perkotaan berdasarkan hasil studi ini ditemukan di semua daerah konsentrasi kemiskinan perkotaan, baik di pemukiman kumuh, bantaran kali, maupun pemukiman padat penduduk, sehingga untuk karakteristik ini dapat dikatakan tidak ada perbedaan di ketiga lokasi.

Tabel 4
Daftar Responden

Kecamatan	Kelurahan	Jumlah
Umbulharjo	Pandeyan	13
	Tahunan	5
	Sorosutan	7
	Giwangan	9
	Muja Muju	6
	Warungboto	2
Danurejan	Tegalpanggung	12
	Suryatmajan	18
Mergangsan	Brontokusuman	6
	Wirogunan	4
Jetis	Cokrodiningratan	10

Ngampilan	Ngampilan	8
	Notoprajan	2
Gedongtengen	Pringgokusuman	6
Kotagede	Prenggan	8
Gondomanan	Prawirodirjan	4
Gondokusuman	Baciro	1
	Jumlah	121

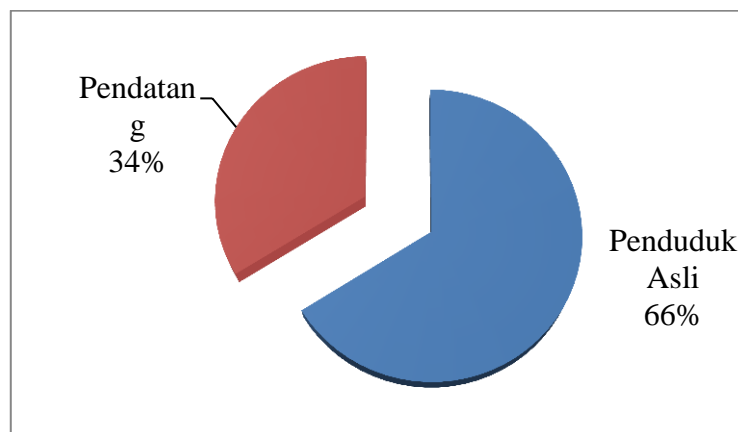
Dalam tabel 4 disebutkan jumlah responden paling banyak berada di Kecamatan Umbulharjo sebanyak 42 responden atau 35 persen yang terdiri dari 6 Kelurahan yaitu Pandeyan, Tahunan, Sorosutan, Giwangan, Muja Muju dan Warungboto. Banyaknya responden di Umbulharjo dikarenakan Umbulharjo merupakan kecamatan yang paling luas di Kota Yogyakarta. Berikutnya Kecamatan Danurejan dengan jumlah responden 20 orang yang terdiri dari 2 kelurahan yaitu Tegalpanggung dan Suryatmajan. Berikutnya Kecamatan Mergangsan, Ngampilan dan Jetis masing-masing 10 responden atau 8 persen. Kecamatan Kotagede dengan jumlah responden 8 orang atau 7 persen, Kecamatan Gedongtengen dan Gondomanan masing-masing 5 persen dan 3 persen. Wilayah dengan jumlah responden paling sedikit adalah Kecamatan Gondokusuman sejumlah 1 orang saja.



Gambar 5

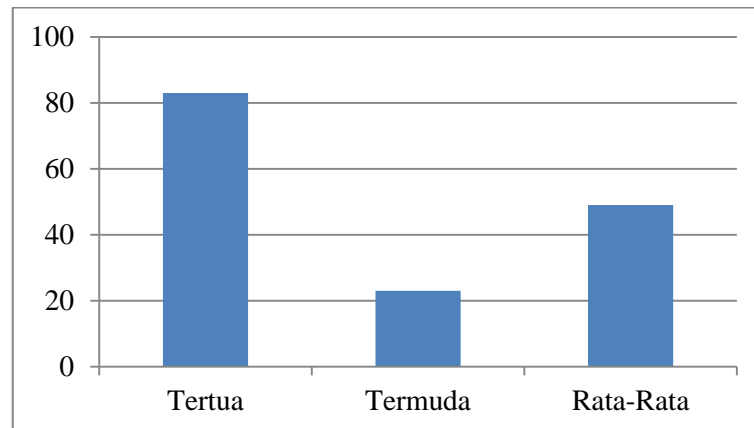
Persentase Jumlah Responden Menurut Kecamatan

Dari jumlah responden yang diperoleh, sebagian besar merupakan penduduk asli wilayah tersebut dengan jumlah 77 orang atau 66 persen. Mereka lahir dan besar di tempat tinggal sekarang. Sedangkan 44 orang atau 34 persen merupakan pendatang tetapi sudah menjadi penduduk atau warga di tempat tinggalnya. Beberapa yang tidak masuk kategori tersebut diklasifikasikan ke dalam penduduk yang tinggal dengan menyewa rumah atau kamar kos.



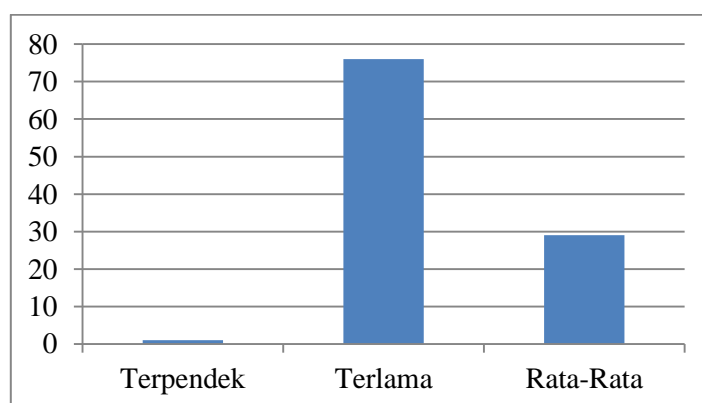
Gambar 6
Persentase Penduduk Asli dan Pendatang

Responden yang ditemui sebagian besar merupakan kepala rumah tangga atau ibu rumah tangga yang mengetahui kondisi keluarganya. Menurut kelompok usia, responden tertua berusia 83 tahun dan yang termuda 23 tahun. Rata-rata usia responden adalah 49 tahun, dimana sebagian besar adalah kepala rumah tangga yang bertanggung jawab terhadap pemenuhan kebutuhan hidup anggota keluarganya. Responden tersebut merupakan anggota keluarga yang ikut mencari nafkah.



Grafik 1
Karateristik Responden Menurut Usia

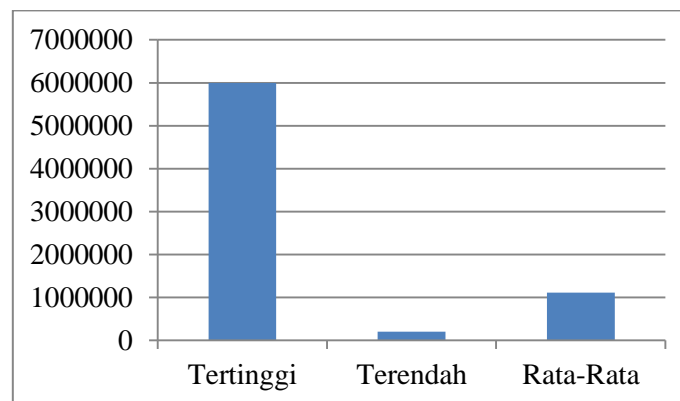
Responden sudah menempati tempat tinggal di lingkungannya sejak lama, artinya kebanyakan dari mereka merupakan penduduk asli kota Yogyakarta yang berada di kluster atau kantung kemiskinan. Rata-rata sudah tinggal di daerahnya selama 29 tahun, sedangkan rata-rata usia responden adalah 49 tahun artinya terdapat hubungan yang jelas antara usia dan lama tinggal. Lama tinggal paling tinggi adalah 76 tahun dan paling pendek 1 tahun, lama tinggal pendek berasal dari warga yang menyewa rumah atau kamar untuk mencari pekerjaan di Kota Yogyakarta. Berikut ini grafik lama tinggal.



Grafik 2
Karateristik Responden Menurut Lama Tinggal

2. Karakteristik Ekonomi

Kemiskinan dapat dievaluasi dan dinilai dari data dan karakteristik yang terdapat di lapangan. Dengan menghubungkan dengan teori kemiskinan dapat dijadikan pedoman dalam penilaiannya. Kategori kemiskinan yang paling mudah digunakan adalah pendapatan.



Grafik 3
Rata-Rata Pendapatan Responden

Sebagian besar responden bekerja di sektor informal sehingga pendapatannya setiap hari dan bulan tidak sama. Rata-rata pendapatan per bulan mencapai Rp.1.000.000 dimana pendapatan tertinggi adalah Rp.6.000.000. apabila rata-rata pendapatan bulanan dikonversikan kedalam pendapatan harian maka diperoleh jumlah pendapatan sebesar Rp.33.000. jumlah itu merupakan rata-rata pendapatan sebagai buruh, pedagang kecil, tukang becak dan pekerjaan sejenis lainnya.

Tabel 5
Data Pekerjaan Responden

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah	Persen
1	Buruh	29	24
2	Tukang Becak	1	0,8
3	Satpam	1	0,8
4	Pedagang	14	12
5	Sopir	1	0,8

6	OB	1	0,8
7	Baby Sitter	1	0,8
8	Karyawan	7	6
9	Wiraswasta	12	10
10	Tidak bekerja	54	45

Dilihat dari aspek pekerjaan atau mata pencaharian utama menunjukkan bahwa sebagian besar (54 orang atau 45 persen) responden bermata pencaharian tidak tetap atau serabutan, buruh (29 orang atau 24persen), pedagang (14 orang atau 12persen), wiraswasta (12 orang atau 10persen) dan karyawan (7 orang atau 6persen), Tukang becak, satpam sopir, office boy dan baby sitter masing-masing 0,8 persen. Ini menunjukkan bahwa karakteristik responden umumnya adalah bekerja di sektor yang memungkinkan memperoleh pendapatan rendah dan tidak tetap. Jenis pekerjaan tersebut dapat dilakukan secara tidak terjadwal dan dapat pula lekas berganti jenis pekerjaan lainnya. Jenis pekerjaan yang dilakukan tidak ditemukan yang berkaitan dengan Kota Yogyakarta sebagai tujuan wisata seperti pemandu wisata atau penerjemah.



Gambar 10
Salah Satu Profil Pekerjaan Responden sebagai Buruh Bangunan

Selain itu dalam karakteristik pekerjaan yang dilakukan responden, ternyata ada sebanyak 67 orang atau 22,30 persen yang merupakan ibu rumah tangga. Besarnya jumlah ibu rumah tangga ini di satu sisi mereka tidak terlibat langsung dalam proses mencari nafkah untuk keluarga. Biasanya itu dilakukan oleh laki-laki sebagai kepala rumah tangga. Akan tetapi perempuan merupakan pekerja yang tidak dihitung secara ekonomi namun besar dalam hal menopang ekonomi keluarga.

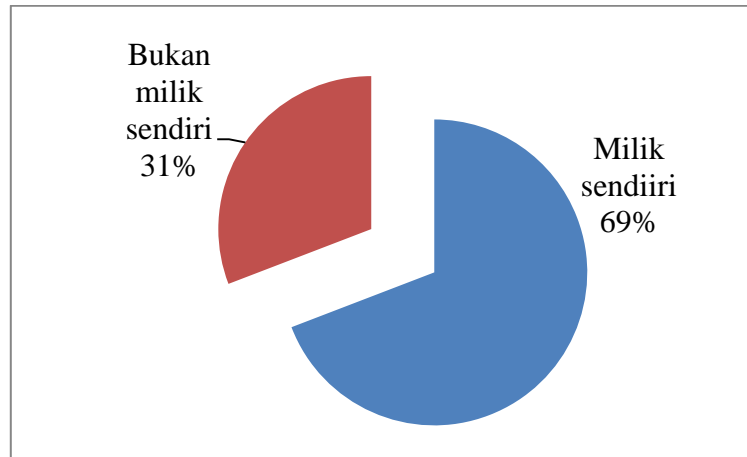


Gambar 11
Warung Sederhana sebagai Mata Pencaharian

Dari responden yang bekerja, beberapa mempunyai jenis pekerjaan yang spesifik seperti office boy dan baby sitter. Adapun pekerjaan yang paling banyak adalah buruh. Pedagang merupakan pekerjaan selanjutnya yang paling banyak dilakukan. Pedagang disini adalah pedagang angkringan, pedagang burung, pedagang mainan, dimana pendapatan mereka tidak menentu. Pekerjaan lainnya adalah satpam dan tukang becak.

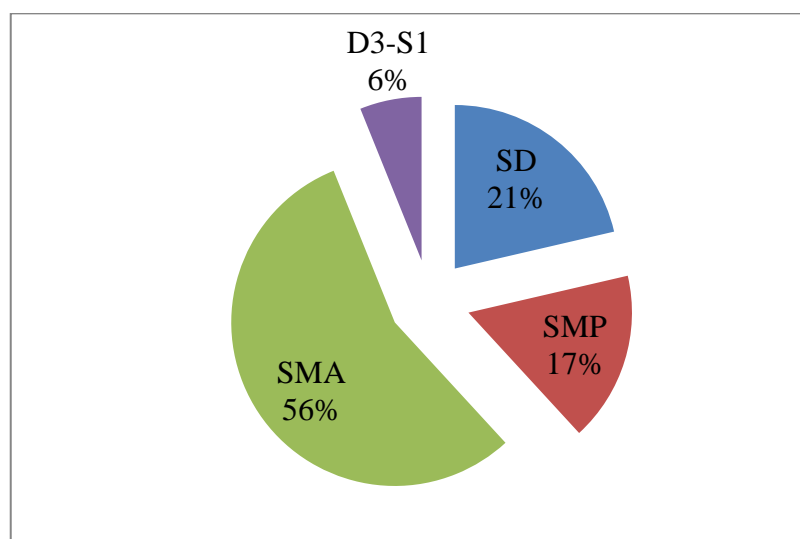
Mayoritas penduduk miskin kota Yogyakarta merupakan penduduk asli, sehingga mereka mempunyai tempat tinggal sendiri dan permanen. Jumlah responden yang mempunyai tempat tinggal sendiri adalah 83 orang aatau 69 persen sedangkan yang bukan milik sendiri berjumlah 37 orang atau 31 persen. Status bukan milik sendiri dapat diartikan responden tersebut menyewa

rumah atau kamar kos, atau responden tidak mempunyai hak milik tetapi tidak perlu membayar uang sewa seperti menempati rumah saudaranya.



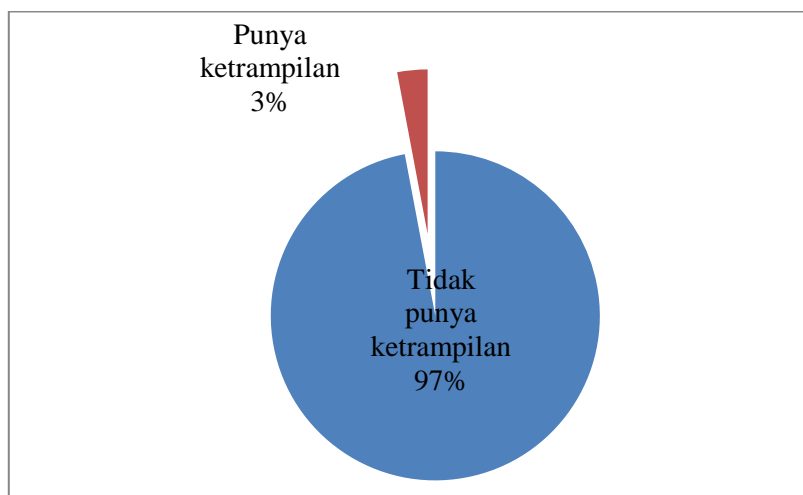
Gambar 12
Status Tempat Tinggal

Sebagian besar responden memiliki tingkat pendidikan yang baik dimana 73 responden atau 56 persen merupakan lulusan SMA sedangkan yang SD di urutan kedua dengan jumlah sebanyak 28 orang atau 21 persen kebanyakan responden yang sudah berusia lanjut. Selanjutnya responden yang berpendidikan SMP berjumlah 22 orang atau 17 persen.



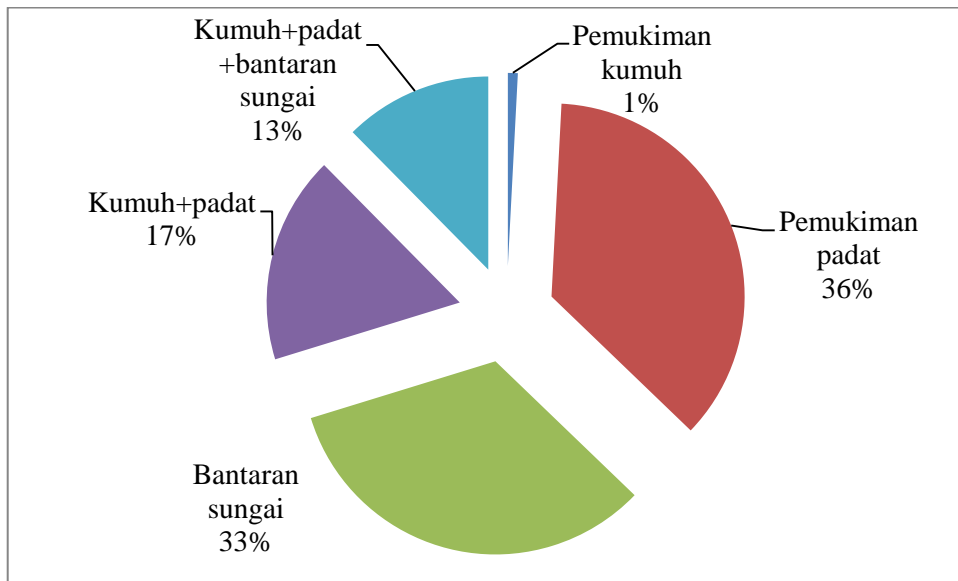
Gambar 13
Tingkat Pendidikan Responden

Dalam kehidupan kota yang keras, mencari nafkah dapat dilakukan dengan berbagai cara, salah satu modal untuk dapat bekerja adalah mempunyai ketrampilan tertentu. Dalam penelitian ini, ketrampilan tidak hanya dimiliki oleh kepala keluarga, namun semua anggota keluarga. Data penelitian menunjukkan, responden hampir semuanya tidak mempunyai ketrampilan lainnya diluar pekerjaan yang dijalannya. 97 persen responden mengaku tidak mempunyai ketrampilan apapun dan hanya 3 persen yang mempunyai ketrampilan.



Gambar 14
Responden yang Mempunyai Ketrampilan Tertentu

Lingkungan tempat tinggal di perkotaan pada umumnya berada di pemukiman kumuh, pemukiman padat serta bantaran sungai. Ketiga kondisi lingkungan tempat tinggal tersebut bias jadi merupakan kombinasi dari ketiganya tersebut. Penilaian terhadap kondisi lingkungan tersebut berdasarkan pendapat tim peneliti, kluster kemiskinan menurut pemerintah dan pendapat pribadi responden tersebut. Dari data penelitian yang diperoleh, responden yang berada di lingkungan kumuh hanya 1 persen, pemukiman padat 36 persen merupakan angka paling tinggi kemudian bantaran sungai 33 persen.



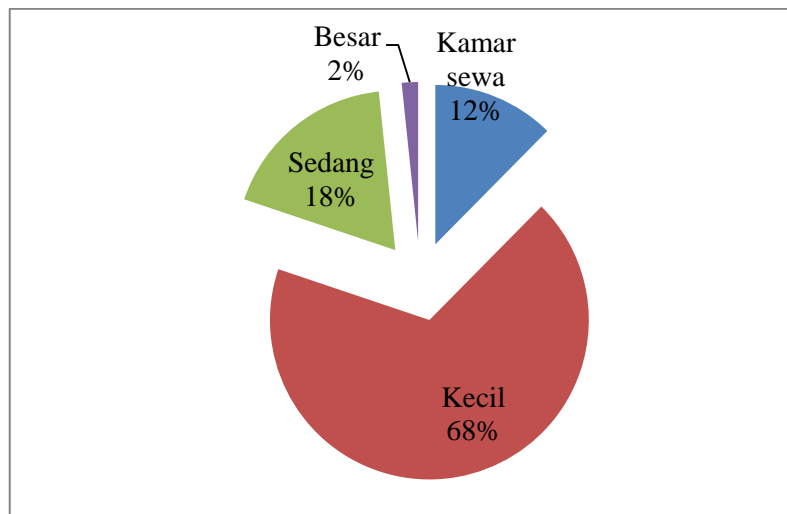
Gambar 15
Lingkungan Tempat Tinggal

Dari ketiga kategori yang disebutkan, beberapa responden menjawab lebih dari satu kriteria. Mereka merasakan tempat tinggalnya merupakan kombinasi dari ketiganya. Responden yang merasa tinggal di kawasan kumuh dan padat mencapai 17 persen dan yang merasa tinggal di kawasan kumuh, padat dan bantaran sungai ada 13 persen.



Gambar 16
Salah Satu Sudut Lingkungan Responden

Tempat tinggal responden sebagian besar kecil dan sederhana mencapai 82 responden atau 68 persen, 22 responden tinggal di rumah berukuran sedang atau 18 persen. Responden yang tinggal di rumah yang cukup besar hanya 2 orang atau 2 persen saja. Dari total 121 responden yang dijadikan sampel sebanyak 15 orang atau 12 persen tinggal di kamar sewa atau kos.

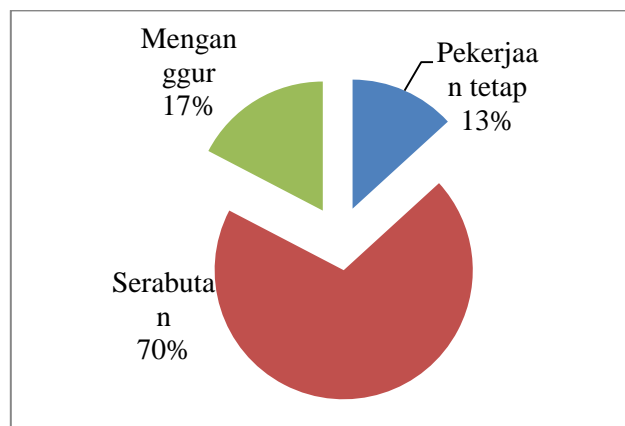


Gambar 17
Ukuran Tempat Tinggal Responden



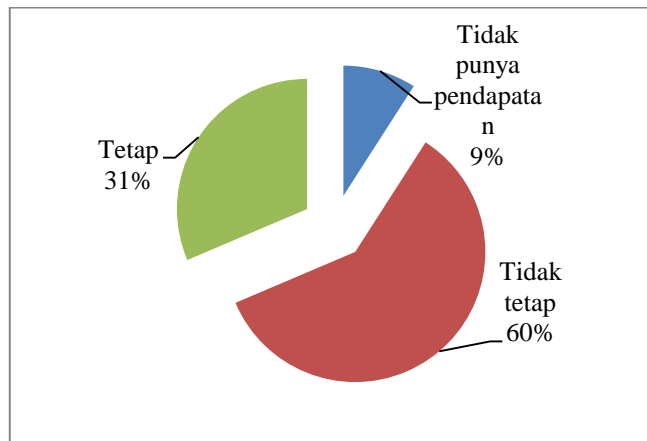
Gambar 18
Kondisi Tempat Tinggal Salah Satu Responden

Sebagian besar responden sebanyak 84 orang atau 70 persen pekerjaannya serabutan, artinya dia bekerja tetapi berganti-ganti. Mereka bekerja jika ada permintaan. Selanjutnya yang menganggur tidak mempunyai pekerjaan 21 orang atau 17 persen. Responden yang mempunyai pekerjaan tetap hanya 16 orang atau 13 persen.



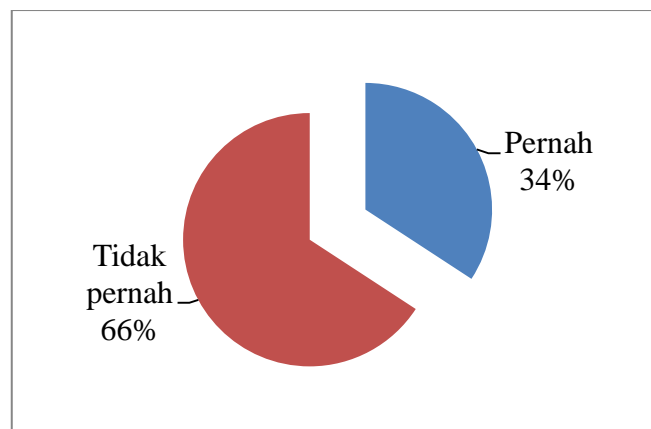
Gambar 19
Status Pekerjaan Responden

Penduduk miskin perkotaan pada umumnya bergerak pada bidang pekerjaan yang bersifat informal sehingga pendapatannya juga tidak dapat dipastikan dan tidak terstandar seperti pekerjaan buruh pabrik dan pekerjaan yang terkena peraturan upah minimum regional atau upah minimum provinsi. Dari data penelitian diketahui responden yang tidak mempunyai pendapatan alias tidak punya pekerjaan adalah sebanyak 11 orang atau 9 persen, responden yang mempunyai pendapatan tetapi tidak tetap jumlahnya sebanyak 72 orang atau 60 persen dan responden yang mempunyai pendapatan tetap berjumlah 38 orang atau 31 persen. Jumlah responden yang mempunyai pendapatan tidak tetap sekitar dua kali lipatnyanya yang berpendapatan tetap. Hal tersebut berkaitan dengan kebanyakan jenis pekerjaan yang dimiliki responden seperti buruh, sopir, pedagang, dan pekerjaan serabutan lainnya.



Gambar 20
Status Pendapatan Responden

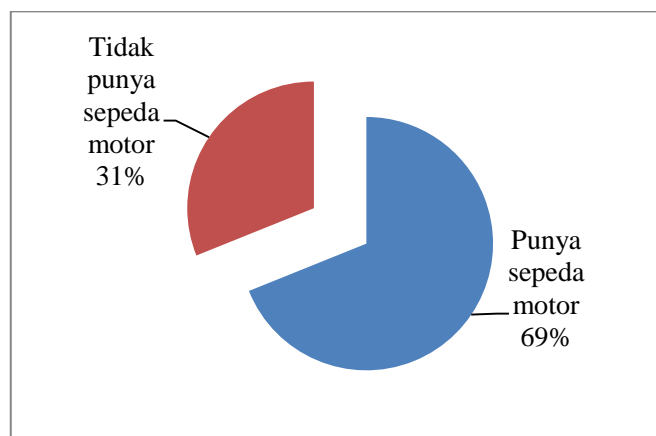
Salah satu kriteria kemiskinan yang berlaku adalah ketahanan pangan. Ketahanan pangan tidak diartikan luas dalam penelitian ini. Ketahanan pangan dilihat dengan apakah responden pernah kesulitan atau kekurangan pangan. Hal tersebut kemungkinan terjadi pada responden yang mempunyai pendapatan tidak tetap atau tidak punya pekerjaan sehingga ada kalanya tidak dapat makan pada hari itu. Dari penelitian di lapangan diketahui sebanyak 39 responden atau sekitar 34 persen pernah kekurangan makanan dan 75 orang atau 66 persen tidak pernah merasa kekurangan pangan. Sebagian kecil responden tidak mau mengakui perihal pertanyaan seperti ini.



Gambar 21
Status Ketahanan Pangan

a. Kondisi Kepemilikan Aset dan Akses

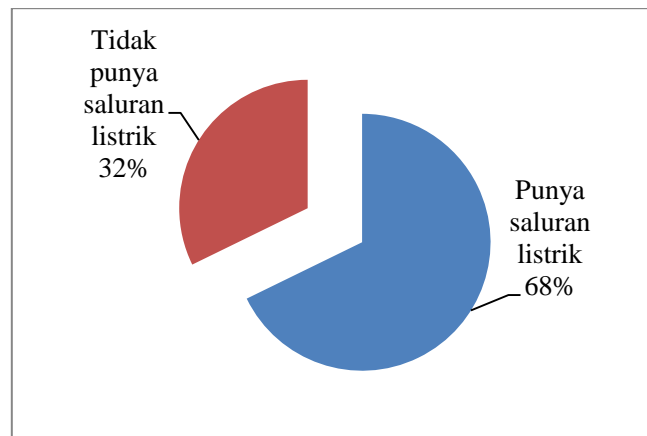
Kepemilikan aset merupakan salah satu indikator kekayaan, aset merupakan simpanan atau akumulasi tabungan yang disisihkan baik untuk menunjang pekerjaan maupun menunjukkan status sosial. Dalam penelitian mengenai kemiskinan ini, terutama perkotaan yang sibuk dan sesak, kepemilikan aset diwakili oleh sepeda motor. Kepemilikan aset sebagaimana dalam kajian kemiskinan perkotaan dengan wilayah tempat tinggal seperti kumuh, padat dan bantaran kali, aset yang paling mungkin bisa dimiliki dan diukur adalah sepeda motor, televisi, kulkas, furnitur dan lainnya yang dapat diamati oleh tim peneliti. Responden yang memiliki sepeda motor sejumlah 82 responden atau 69 persen. Sebanyak 37 responden atau 31 persen tidak mempunyai sepeda motor. Bagi sebagian kalangan sepeda motor merupakan alat transportasi yang paling murah dan praktis. Sepeda motor digunakan untuk menunjang kebutuhan transportasi maupun pekerjaan.



Gambar 22
Kepemilikan Sepeda motor

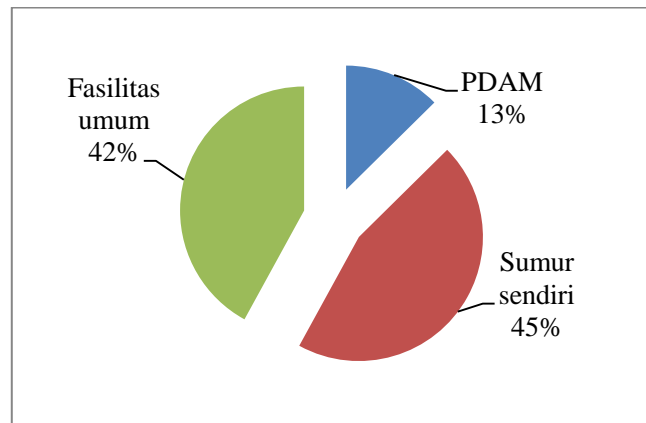
Listrik merupakan kebutuhan yang mendasar. Pada lingkungan tempat tinggal yang kumuh dan padat serta luas rumah yang sempit dan sesak, sangat dimungkinkan tidak setiap rumah memiliki saluran listrik sendiri artinya mempunyai meteran dan rekening listrik sendiri. Banyak sekali dijumpai masyarakat yang menggunakan listrik dengan menyambung dari

tetangganya dan membayar iuran dalam jumlah tertentu. Dalam penelitian ini juga ditemukan praktik demikian, sebanyak 39 responden atau 32 persen tidak mempunyai saluran listrik sendiri dan 82 responden atau 68 responden sudah mempunyai saluran listrik sendiri.



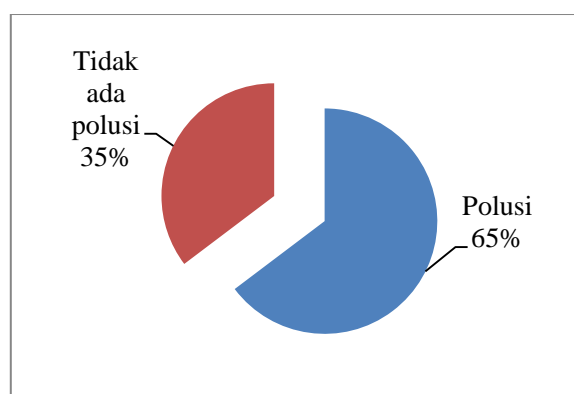
Gambar 23
Kepemilikan Saluran Listrik

Masyarakat miskin perkotaan biasanya mengandalkan fasilitas umum dalam kebutuhan airnya. Pemerintah kota biasanya mendirikan fasilitas umum air dan MCK di pemukiman yang padat penduduknya dan kumuh. Kondisi lingkungan tempat tinggal yang sempit dan berdesakan tidak memungkinkan setiap rumah mempunyai sumur sendiri. Demikian juga dalam penelitian ini, rumah tangga yang memiliki sumur sendiri hanya 54 responden atau 45 persen sebanyak 15 responden atau 13 persen menggunakan saluran PDAM dan responden yang tidak memiliki sumber air sendiri sehingga menggunakan fasilitas umum sebanyak 50 atau sebesar 42 persen.



Gambar 24
Sumber Air Bersih

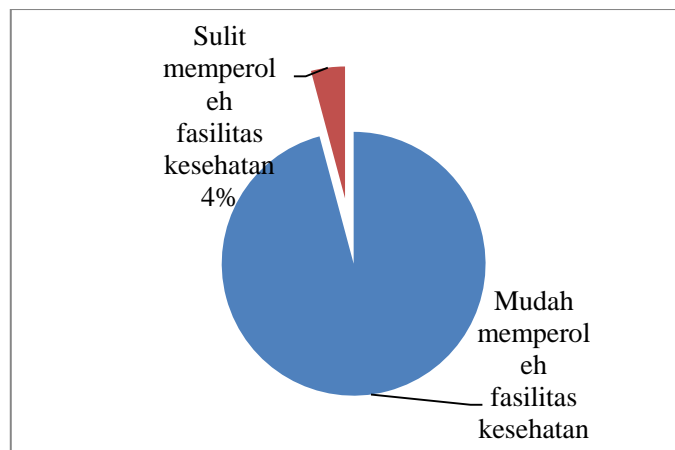
Masalah lingkungan yang sering muncul dalam problematika perkotaan adalah adanya polusi. Polusi dapat bermacam-macam bentuknya seperti suara bising, bau tidak sedap dan asap kendaraan. Dalam penelitian ini, angket tidak mengidentifikasi bentuk polusi tersebut. Polusi mungkin sudah dianggap sebagai hal yang biasa bagi sebagian penduduk perkotaan sehingga penelitian hanya menanyakan apakah lingkungannya terkena polusi atau tidak. Jawaban responden yang mengatakan terdapat polusi di lingkungannya sebanyak 77 responden atau 65 persen dan yang merasa tidak terkena polusi sebanyak 42 responden atau 35 persen.



Gambar 25
Polusi di Sekitar Tempat Tinggal

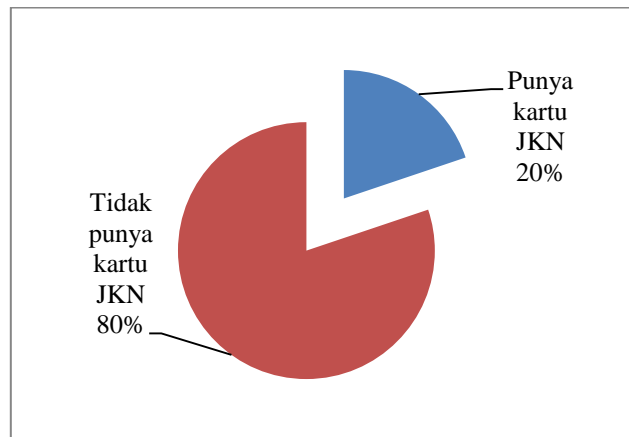
b. Akses Kesehatan

Fasilitas kesehatan merupakan hal pokok yang harus disediakan oleh pemerintah, fasilitas tersebut juga harus mudah diakses oleh masyarakat. Responden mengatakan fasilitas kesehatan mudah diperoleh sebanyak 115 responden atau 96 persen. Mereka memanfaatkan puskesmas sebagai sarana mengatasi masalah kesehatan. Hanya 5 orang atau 4 persen yang mengatakan sulit untuk memperolehnya. Hal tersebut adalah pengalaman dalam mengurus biaya kesehatan.



Gambar 26
Kemudahan memperoleh fasilitas Kesehatan

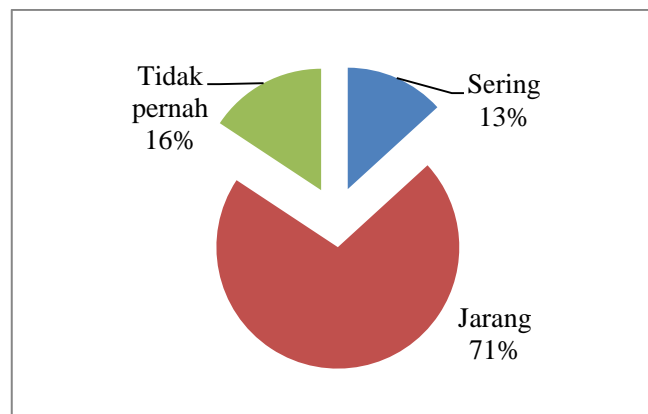
Fasilitas kesehatan sekarang ini ditentukan oleh kepesertaan penduduk di Badan Pengelola Jaminan Sosial (BPJS). Penduduk akan lebih mudah memperoleh akses kesehatan apabila mempunyai kartu Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Iuran dan kelas JKN ditentukan oleh besarnya uang yang disetorkan setiap bulannya. Keanggotaan terdiri dari 2 macam yaitu penerima bantuan dan non penerima bantuan. Untuk masyarakat miskin iuran ditanggung oleh pemerintah. Dari responden yang ditentukan, yang sudah mempunyai kartu JKN hanya 24 orang atau 20 persen saja sedangkan 97 orang atau 80 persen belum mempunyai kartu JKN.



Gambar 27
Kepemilikan Kartu JKN

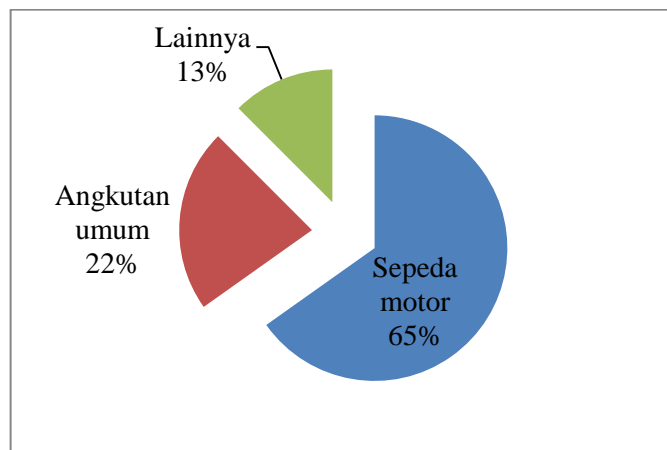
c. Mobilitas

Salah satu hambatan lain bagi masyarakat miskin adalah mobilitas. Mobilitas sangat dipengaruhi oleh kebutuhan dan sarana. Mobilitas dalam penelitian ini tidak dikaitkan dengan pekerjaan, mobilitas diartikan sebagai perjalanan untuk kepentingan pribadi yang sifatnya sekunder atau tersier. Sebagian responden menyatakan jarang melakukan perjalanan atau bepergian sebanyak 86 orang atau 71 persen. Yang menyatakan sering bepergian adalah 16 persen dan yang tidak pernah melakukan perjalanan adalah 19 orang atau 16 persen. Responden yang tidak pernah melakukan perjalanan adalah responden yang telah berusia lanjut.



Gambar 28
Mobilitas Responden

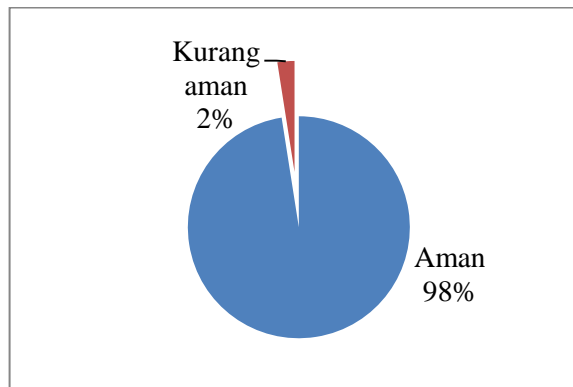
Mobilitas tersebut juga ditentukan oleh sarana yang digunakan untuk mendukungnya. Sepeda motor merupakan sarana yang paling banyak digunakan oleh sebagian besar responden sebanyak 73 orang atau sekitar 65 persen. Responden yang memanfaatkan angkutan umum sebanyak 25 responden atau 22 persen dan sarana lainnya 14 orang atau sebesar 13 persen.



Gambar 29
Sarana Mobilitas Responden

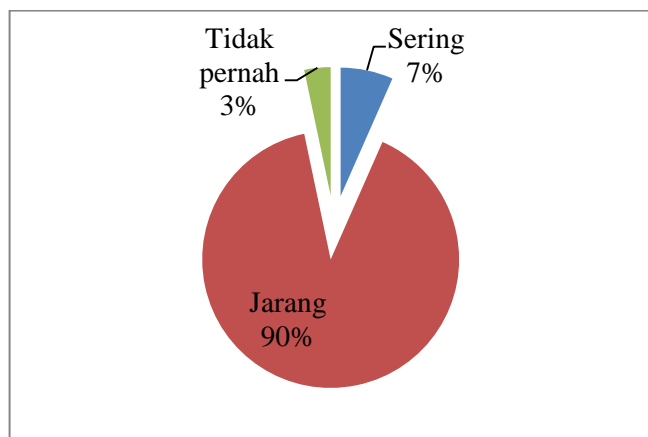
3. Karakteristik Sosial

Keamanan dan ketertiban merupakan hal yang pokok disamping masalah ekonomi. Kondisi lingkungan sosial juga akan mempengaruhi karakteristik kemiskinannya. Sebagian responden menyatakan kondisi lingkungannya aman, ini ditunjukkan dengan sebanyak 118 responden atau 98 persen. Dan 3 orang menyatakan kurang aman atau sekitar 2 persen serta tidak ada responden yang menyatakan lingkungannya tidak aman.



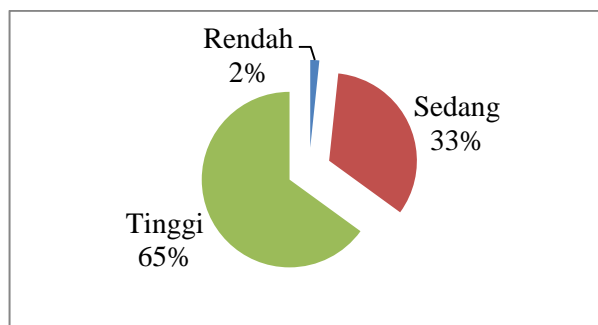
Gambar 30
Persepsi Keamanan Lingkungan

Masalah sosial lainnya yang sering terjadi di perkotaan adalah keributan yang terjadi baik yang dilakukan oleh warga atau orang lain. Keributan ini merupakan dampak dari gesekan gesekan yang terjadi di masyarakat karena kesenjangan sosial dan berkurangnya sifat kekeluargaan. Di kota Yogyakarta, responden penelitian menyatakan jarang terjadi keributan atau pertikaian sebanyak 109 orang atau 90 persen, yang menyatakan tidak pernah 4 responden atau 3 persen dan yang mengemukakan sering terjadi keributan 8 responden atau 7 persen.



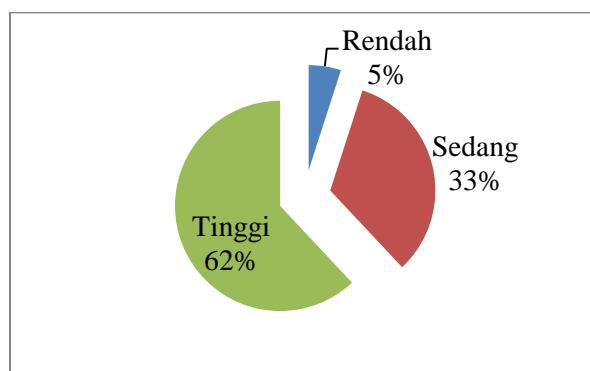
Gambar 31
Persepsi Keributan Lingkungan

Masyarakat perkotaan biasanya individualis dan tidak peduli dengan lingkungannya. Kepedulian ini akan tercerminkan dari sikap tolong menolong. Di masyarakat perkotaan Yogyakarta rasa tolong menolong masih tinggi di antara anggota masyarakat, 78 responden atau sekitar 65 persen menyatakan tinggi dan 40 orang responden menyatakan sedang atau sekitar 33 persen. Hanya 2 responden saja atau 2 persen yang menyatakan rasa saling tolong menolong penduduk Yogyakarta rendah



Gambar 32
Persepsi Tolong Menolong di Lingkungan

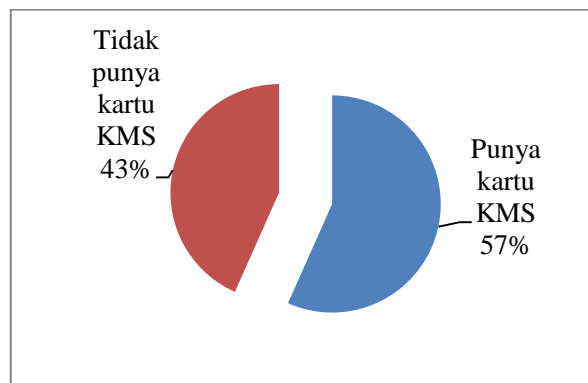
Sebanyak 75 responden atau 62 persen mengatakan rasa saling percaya di antara anggota masyarakat masih tinggi, sebanyak 40 responden atau 33 persen mengatakan sedang dan sebanyak 6 responden atau 5 persen mengatakan rasa saling percaya rendah di antara anggota masyarakat



Gambar 33
Persepsi Rasa Saling Percaya di Lingkungan

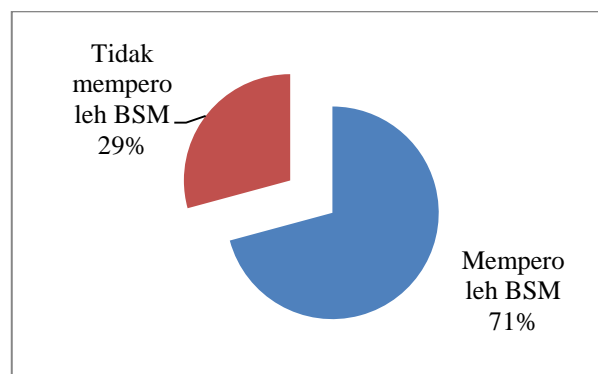
C. PELAYANAN PUBLIK UNTUK MASYARAKAT MISKIN

Identifikasi penduduk miskin di Kota Yogyakarta dilakukan dengan menggunakan kartu KMS (Kartu Menuju Sejahtera), pemegang kartu ini akan memperoleh beberapa bantuan dan fasilitas dari pemerintah. Dari penelitian yang dilakukan, responden yang memegang KMS hanya 68 keluarga atau sekitar 57 persen dan sisanya 52 orang atau sekitar 43 persen tidak memilikinya.

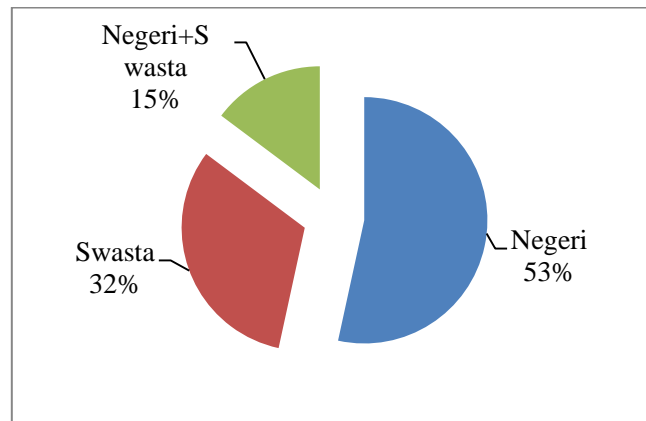


Gambar 34
Persentase Jumlah pemegang KMS

Beasiswa pendidikan sangat penting bagi masyarakat miskin. Pemerintah Kota Yogyakarta memberikan bantuan Beasiswa Siswa Miskin kepada pemegang kartu KMS. Sebanyak 80 orang responden menyatakan anaknya menerima bantuan BSM atau setara dengan 71 persen sedangkan 33 orang atau 29 persen menyatakan tidak menerimanya



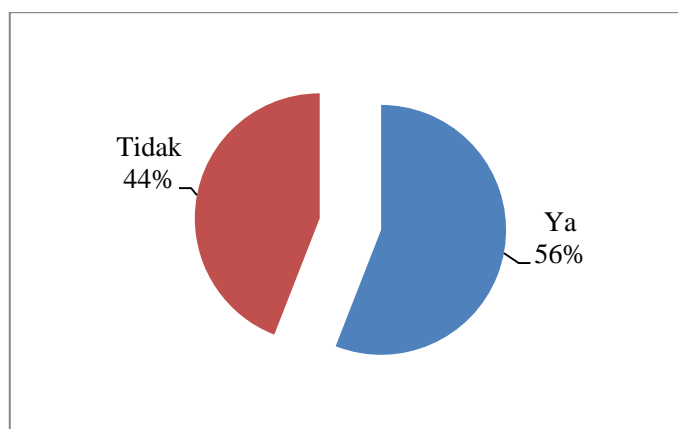
Gambar 35
Persentase penerima Beasiswa pendidikan



Gambar 36
Status Sekolah Anak Responden

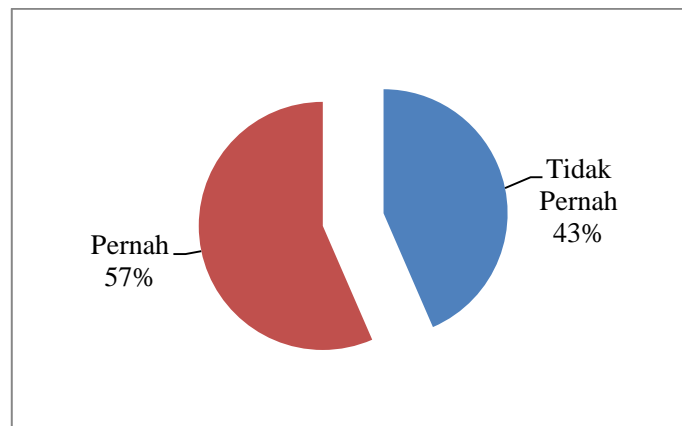
Sebagian besar anak-anak responden bersekolah di sekolah negeri sebesar 53 persen, yang bersekolah di sekolah swasta 32 persen dan yang di negeri dan swasta sebesar 15 persen. Dengan data ini dapat diketahui bahwa pemerintah Kota Yogyakarta sudah memberikan bantuan pendidikan secara tidak langsung kepada masyarakat miskin untuk menjangkau fasilitas pendidikan.

Raskin adalah program pemerintah pusat untuk mengurangi kemiskinan terutama dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan. Distribusi raskin terkadang menjadi permasalahan tersendiri. Sebanyak 66 orang responden atau 56 persen menerima raskin secara teratur sedangkan 52 orang atau 44 persen tidak pernah menerima.



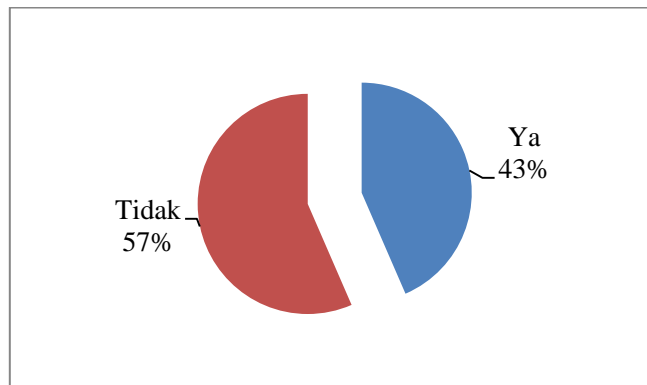
Gambar 37
Persentase responden penerima raskin

Bagi sebagian besar responden, bantuan paling penting yang mereka harapkan adalah bantuan tunai karena lebih tepat sasaran dan berguna serta dapat langsung digunakan. Sebanyak 57 persen responden pernah menerima bantuan uang dalam berbagai bentuk bantuan atau subsidi, sedangkan 43 persen menyatakan belum pernah



Gambar 38
Persentase responden penerima bantuan uang

Responden diberikan pertanyaan mengenai perasaan dan pendapat mereka mengenai peran pemerintah dalam menanggulangi kemiskinan terutama yang berkaitan dengan mereka secara langsung. Ketika mereka ditanya apakah pemerintah memperhatikan kehidupan mereka, sebanyak 47 persen mengatakan ya dan 53 persen mengatakan tidak. Jumlah ini relatif berimbang dikarenakan beberapa masyarakat ada yang pernah menerima beberapa jenis bantuan sedangkan yang lainnya ada yang belum sama sekali menerima bantuan pemerintah.



Gambar 39

Persentase persepsi responden terhadap perhatian pemerintah

Harapan masyarakat miskin perkotaan terhadap pemerintah sangat beragam tergantung dari kondisi sosial dan ekonomi mereka dalam mengespresikan harapannya. Beberapa berpendapat mengenai bantuan secara langsung sedangkan lainnya secara tidak langsung terhadap kebijakan pemerintah kota Yogyakarta.

D. STRUKTUR KEMISKINAN KOTA YOGYAKARTA

Penduduk miskin perkotaan di Kota Yogyakarta mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kemiskinan di kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Faktor urbanisasi sebagai faktor utama yang mempengaruhi tidak terlalu besar dikarenakan sebagian besar penduduk miskin merupakan warga asli dan pendatang yang telah lama menjadi penduduk di tempat tersebut. Kehidupan kota yang tidak terlalu hingar bingar juga berpengaruh pada sistem sosialnya. Sebagian mempunyai pekerjaan yang non formal, setiap hari memperoleh penghasilan. Kota Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata turut andil dalam mempengaruhi struktur kemiskinan ini dikarenakan terdapat beberapa pekerjaan yang dapat dilakukan sebagai dampak dari adanya pariwisata dan kota pendidikan.

Menurut beberapa pakar kemiskinan, minimal ada tiga konsep kemiskinan yang sering digunakan, yaitu kemiskinan absolut, kemiskinan relatif dan kemiskinan subyektif. Konsep kemiskinan absolut dirumuskan

dengan membuat ukuran tertentu yang konkret dan lazimnya berorientasi pada kebutuhan hidup dasar minimum anggota masyarakat yaitu sandang, pangan dan papan. Sementara, konsep kemiskinan relatif dirumuskan dengan memperhatikan dimensi tempat dan waktu. Dasar asumsinya adalah bahwa kemiskinan di suatu daerah berbeda dengan kemiskinan di daerah lainnya, dan kemiskinan pada waktu tertentu berbeda dengan kemiskinan pada waktu yang lain.

Tolok ukur yang digunakan didasarkan pada pertimbangan anggota masyarakat tertentu, dengan berorientasi pada derajat kelayakan hidup. Sedangkan konsep kemiskinan subyektif dirumuskan berdasarkan perasaan kelompok miskin itu sendiri. Oleh karena itu, sangat mungkin terjadi bahwa kelompok yang menurut ukuran individu tertentu berada di bawah garis kemiskinan, namun bisa jadi mereka tidak menganggap dirinya miskin, dan demikian pula sebaliknya. Sementara kelompok yang dalam penilaian kita tergolong hidup layak, boleh jadi tidak menganggap dirinya sendiri semacam itu, demikian pula sebaliknya. Demikian yang dirasakan oleh sebagian besar responden dalam penelitian ini. Mereka menyatakan menikmati hidup, tidak merasakan hal yang mendesak. Meskipun tinggal di daerah kumuh, sempit dan berdesakan mereka merasakan kenyamanan dan kebahagiaan. Kehidupan Kota Yogyakarta yang relatif tenang dan tidak terburu-buru turut mempengaruhi perasaan para masyarakat yang dalam penilaian tertentu termasuk kategori miskin. Hal itu juga tercermin dari harapan mereka pada kebijakan pemerintah yang bersifat umum dengan memperhatikan ketersediaan sarana dan prasarana bukan pada bantuan uang yang bersifat langsung karena ketiadaan kemampuan dan pekerjaan. Dari data penelitian yang tercantum dalam tabel 6 diketahui bahwa masyarakat miskin Kota Yogyakarta mengharapkan bantuan modal guna mendukung usaha kecil mereka atau untuk dijadikan modal awal untuk bekerja menjadi harapan yang paling besar persentasenya sebesar 37 persen, akses pendidikan dan beasiswa merupakan variabel berikutnya yang diharapkan sebesar 28 persen dan kemudahan dalam menjangkau fasilitas kesehatan sebesar 22 persen. Sedangkan bantuan uang tunai hanya 3 persen.

Tabel 6
Respon Harapan Masyarakat Terhadap Pemerintah

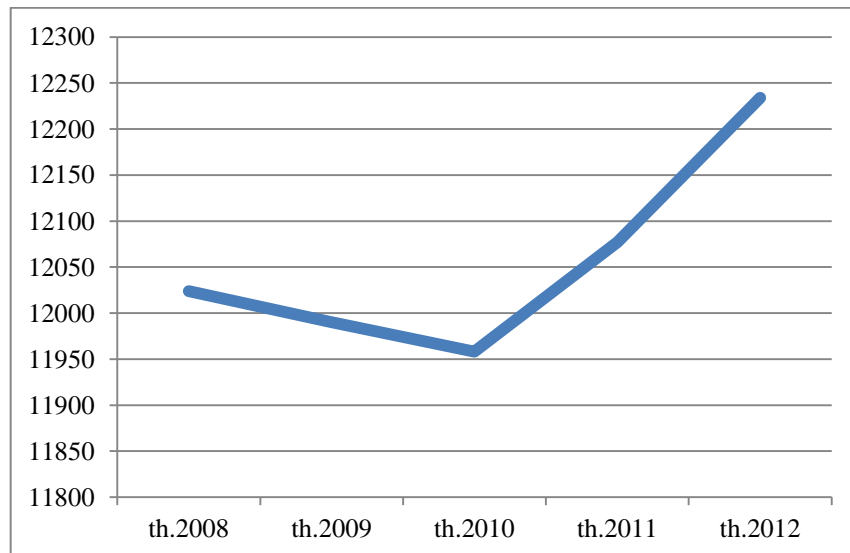
No	Variabel	Persentase
1	Bantuan modal	37
2	Akses kesehatan	22
3	Akses pendidikan	28
4	Subsidi perumahan	8
5	Bantuan tunai	3
6	Lainnya	2

Untuk mendekati masalah kemiskinan ini terdapat dua perspektif utama, yaitu perspektif kultural dan perspektif struktural/ situasional. Perspektif kultural mendekati masalah kemiskinan pada tiga tingkat analisis, yaitu individual, keluarga dan masyarakat. Pada tingkat individual, kemiskinan ditandai dengan sifat-sifat seperti: parochial, apatisme, fatalisme atau pasrah pada nasib, boros, dependent dan inferior (rendah diri). Sementara pada tingkat keluarga, kemiskinan ditandai dengan fakta jumlah keluarga yang besar. Sedang pada tingkat masyarakat, kemiskinan terutama ditunjukkan oleh tidak terintegrasinya kaum miskin dengan institusi-institusi masyarakat yang efektif. Kaum miskin sering kali memperoleh perlakuan sebagai obyek yang perlu digarap daripada sebagai subyek yang perlu diberi peluang untuk berkembang.

Sementara itu perspektif situasional melihat masalah kemiskinan sebagai dampak dari sistem ekonomi yang mengutamakan akumulasi kapital dan produk-produk teknologi modern. Penetrasi kapital antara lain terwujud dalam program-program pembangunan yang terlalu mengutamakan pertumbuhan ekonomi semata dan kurang memperhatikan pemerataan. Program pembangunan semacam ini hanya menguntungkan kelompok masyarakat yang kaya karena dua hal, yaitu pertama terkait dengan akumulasi modal, kelompok masyarakat kaya mendapat kesempatan lebih banyak untuk mendapat aset-aset tambahan sehingga dapat lebih cepat berkembang. Kedua,

terkait dengan fungsi lembaga khususnya lembaga ekonomi yang memang sangat dibutuhkan dalam menghadapi kemajuan jaman, ternyata juga hanya kelompok kaya yang dapat menikmatinya.

Kemiskinan kota yang diidentikkan dengan tempat tinggal kumuh dan berdesakan yang berada di kantong-kantong tertentu tidak ditemukan di Yogyakarta. Kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta masih cukup longgar sehingga kesan seperti diatas tidak ada. Pada tahun 2008 tingkat kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta 12.024 per kilometer persegi, kemudian tahun 2009 menjadi 11.990 yang menunjukkan penurunan. Demikian juga pada tahun 2010 sebesar 11.958. kepadatan penduduk mulai bertambah lagi tahun 2011 menjadi 12.077 dan tahun 2012 menjadi 12.234. Perkembangan kepadatan penduduk mengindikasikan bagaimana proses urbanisasi terjadi. Data Kota Yogyakarta menunjukkan hasil yang relatif stabil artinya perubahan terjadi karena perpindahan anggota keluarga dalam sebuah rumah tangga.



Grafik 4
Perkembangan Kepadatan Penduduk Kota Yogyakarta

Persentase penduduk miskin di Kota Yogyakarta tahun 2013 adalah 8,82 persen paling rendah di DIY dimana rata-ratanya sebesar 15,03 persen. Angka kemiskinan tersebut apabila dilihat dari perspektif kemiskinan

perkotaan memungkinkan angkanya berbeda menjadi semakin kecil. Persentase kemiskinan kota Yogyakarta menjadi semakin menarik dikarenakan tidak adanya perbedaan dengan kemiskina perdesaan atau kemiskina secara umum. Kemiskninan kota Yogyakarta lebih tepat dari pendekatan tempat tinggal dan jenis pekerjaannya. Faktor lainnya seperti urbanisasi, tekanan sosial, kerawanan lingkungan, penyakit masyarakat dan lainnya tidak muncul di sini.

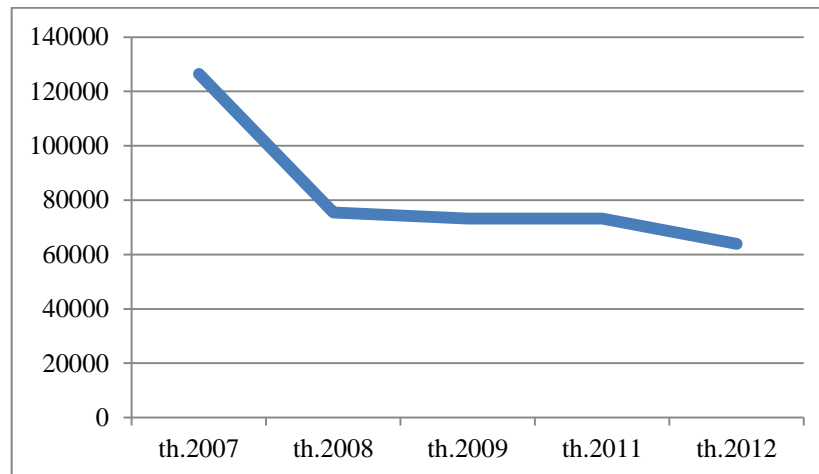
Table 7
Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta

Kecamatan	2007	2008	2009	2010	2011
Tegalrejo	58.096	9.701	9.731	9.731	3.666
Jetis	5.400	5.400	5.400	5.400	5.237
Gondokusuman	6.153	6.153	6.153	6.153	5.798
Danurejan	2.096	2.096	2.146	2.146	4.281
Gedongtengen	5.375	5.375	4.807	4.807	4.424
Ngampilan	2.171	2.171	2.171	2.171	3.436
Wirobrajan	5.749	5.749	3.679	3.679	4.672
Mantrijeron	10.100	7.541	7.541	7.541	4.983
Kraton	3.582	3.582	3.582	3.582	2.301
Gondomanan	4.771	4.771	4.754	4.754	10.497
Pakualaman	2.808	2.808	2.808	2.808	643
Mergangsan	7.918	7.918	7.918	7.918	3.761
Umbulharjo	4.786	4.786	5.102	5.202	7.402
Kotagede	7.420	7.420	7.420	7.420	2.841
Jumlah	126.425	75.471	73.211	73.211	63.924

Peningkatan kemiskinan banyak terjadi di kecamatan Gondomanan sedangkan penurunan terjadi di Kotagede. Beberapa fenomena kemiskinan perkotaan dapat menjelaskan hal tersebut. Kecamatan Gondomanan merupakan kecamatan yang meliputi wilayah Malioboro dan sekitarnya yang banyak terjadi urbanisasi tidak tetap.

Menurunnya baik dalam hal jumlah maupun persentase penduduk miskin ini tak lepas dari strategi penanggulangan kemiskinan daerah yang dilakukan selama ini. Namun perlu disadari bahwa dinamika sosial politik yang berlangsung cepat, seiring dengan efek globalisasi yang luas telah menuntut Pemerintah Daerah untuk memperbaharui dan menyesuaikan strategi

penanggulangan kemiskinan yang ditempuh dengan perkembangan aktual baik secara eksternal maupun internal yang terjadi.



Grafik 5

Perkembangan Jumlah Penduduk Miskin di Kota Yogyakarta

E. KONSEP PENANGGULANGAN KEMISKINAN

Kemiskinan, pada kenyataannya, lebih dilihat dari sudut ekonomi semata. Batasan kemiskinan adalah suatu kondisi di mana orang tidak memiliki harta benda atau mempunyai pendapatan di bawah batasan nominal tertentu. Tingkatan kemiskinan dinilai atau ditentukan berdasarkan ukuran-ukuran materi yang sudah didefinisikan sebelumnya, seperti: kondisi fisik dari bangunan atau lingkungan permukiman. Pengertian kemiskinan yang sangat ekonomistik dan sempit akan melahirkan bentuk-bentuk kebijakan penanggulangan kemiskinan yang lebih merupakan 'bantuan' ekonomi saja. Pemahaman kemiskinan dalam arti yang lebih luas, atau sering didefinisikan sebagai kemiskinan majemuk, adalah suatu kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan asasi atau esensial sebagai manusia. Kemiskinan adalah kondisi yang disebabkan karena beberapa kekurangan dan kecacatan individual baik dalam bentuk kelemahan biologis, psikologis maupun kultural yang menghalangi seseorang memperoleh kemajuan dalam kehidupannya. Selain itu, faktor struktural merupakan penyebab orang menjadi miskin. Seseorang yang berada di lingkungan masyarakat yang mempunyai karakteristik antara lain :

distribusi penguasaan sumber daya yang timpang, gagal dalam mewujudkan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, institusi sosial yang melahirkan berbagai bentuk diskriminasi.

Secara umum masyarakat miskin tidak hanya ditandai dengan lemahnya faktor ekonomi akan tetapi merupakan suatu ketidakberdayaan masyarakat dalam berbagai hal, yaitu : Masyarakat miskin ditandai oleh ketidakberdayaan/ketidakmampuan dalam hal: (1) memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar; (2) melakukan kegiatan usaha produktif; (3) menjangkau akses sumberdaya sosial dan ekonomi; (4) menentukan nasibnya sendiri dan senantiasa mendapat perlakuan diskriminatif, mempunyai perasaan ketakutan dan kecurigaan, serta sikap apatis dan fatalistik; dan (5) membebaskan diri dari mental dan budaya miskin serta senantiasa mempunyai martabat dan harga diri yang rendah. Ketidakberdayaan/ketidakmampuan ini menumbuhkan perilaku miskin yang bermuara pada hilangnya kemerdekaan untuk berusaha dan menikmati kesejahteraan secara bermartabat.

Berkaitan dengan fenomena kemiskinan di Indonesia, umumnya mereka yang tergolong miskin adalah kelompok masyarakat yang berpendidikan rendah dan hidup di daerah pinggiran (*periphery*). Karena pendidikannya rendah dan menempati sektor geografis yang jauh dari penguasaan aset-aset produksi, maka sangat sulit bagi mereka untuk memperoleh pendidikan layak. Problem kemiskinan di Indonesia merupakan masalah sosial yang relevan untuk dikaji terus-menerus dan dicarikan solusinya. Berbagai upaya telah dilakukan, beragam kebijakan dan program telah disebar dan terapkan oleh pemerintah dalam menanggulangi masalah kemiskinan ini, sehingga tidak sedikit jumlah dana yang telah dikeluarkan demi menanggulangi kemiskinan. Tak terhitung berapa kajian dan ulasan telah dilakukan di universitas, hotel berbintang, dan tempat lainnya. Pertanyaannya: mengapa kemiskinan masih menjadi bayangan buruk wajah kemanusiaan kita hingga saat ini?.

Upaya penurunan derajat kemiskinan telah dilakukan selama tiga dekade di Indonesia, ternyata masih sangat rentan terhadap perubahan kondisi ekonomi, politik, sosial dan bencana alam yang terjadi di berbagai daerah. Hal

ini menunjukkan bahwa terdapat beberapa kelemahan mendasar dari penanggulangan kemiskinan, antara lain :

1. masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi makro
2. kebijakan yang terpusat
3. lebih bersifat karikatif
4. memposisikan masyarakat sebagai obyek
5. cara pandang tentang kemiskinan
6. asumsi permasalahan dan penanggulangan kemiskinan yang dianggap sama

Dalam rangkaian program pembangunan di dalam menanggulangi masyarakat yang mengalami masalah sosial tersebut perlu dipahami berbagai hal yang berkaitan dengan seluk beluk permasalahannya. Bagi masalah kemiskinan yang akan ditampilkan dalam penelitian ini, semestinya perlu dipahami paling tidak kondisi, instenitas dan komplikasi yang terjadi di samping tentu saja faktor-faktor yang melatarbelakangi masalah kemiskinan tersebut. Untuk meningkatkan kesejahteraan dan memberdayakan masyarakat miskin yang dibutuhkan bukan sekedar program yang sifatnya parsial, namun langkah-langkah yang terpadu dan benar-benar fungsional dalam mendukung upaya pemberdayaan penduduk miskin itu sendiri, khususnya di kalangan keluarga yang secara sosial rentan, dari segi kesehatan rapuh, dan yang memiliki akses teramat kecil di bidang pendidikan.

Penanggulangan kemiskinan tidak dapat dilakukan secara singkat dan sekaligus karena kompleksitas permasalahan yang dihadapi masyarakat miskin dan keterbatasan sumberdaya untuk mewujudkan pemenuhan hak-hak dasar. Oleh sebab itu rencana aksi penanggulangan kemiskinan dipusatkan pada prioritas penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak atas pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, lingkungan hidup dan sumberdaya alam, rasa aman, dan berpartisipasi dengan memperhitungkan kemajuan secara bertahap.

Berdasarkan hal tersebut, maka yang menjadi ukuran penanggulangan kemiskinan melalui pemenuhan hak-hak dasar adalah sebagai berikut :

1. hak atas pangan
2. hak atas layanan kesehatan
3. hak atas layanan pendidikan
4. hak atas pekerjaan dan berusaha
5. hak atas perumahan
6. hak atas air bersih dan sanitasi yang baik
7. hak atas sumberdaya alam dan lingkungan hidup
8. hak atas rasa aman
9. hak untuk berpartisipasi

Dengan demikian, dalam menjalankan rencana aksi penanggulangan kemiskinan, pemerintah mempunyai kewajiban untuk mengelola anggaran, menerbitkan peraturan dan melakukan tindakan (*obligation to conduct*) yang didasarkan pada hukum yang berlaku sehingga menjamin pemenuhan hak dasar, tidak menciptakan hambatan dan beban bagi masyarakat miskin, dan tidak mematikan inisiatif yang dilakukan oleh berbagai pihak.

F. RESPONS KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA YOGYAKARTA

Salah satu faktor penentu keberhasilan penanganan kemiskinan dan juga masalah sosial lainnya seperti pengangguran adalah dengan mengkaji kebijakan dan program yang selama ini dijalankan. Dewasa ini Pemerintah Pusat telah menggelontorkan dana trilyunan rupiah guna mengurangi kemiskinan di berbagai belahan wilayah dan menjadikannya sebagai prioritas pembangunan. Hal ini diikuti pula oleh Daerah-daerah, tak terkecuali Kota Yogyakarta. Dengan memetakan dan mengkaji ulang kebijakan yang dilaksanakan, maka diharapkan akan diperoleh program-program apa yang masih layak diteruskan, dievaluasi serta program baru sebagai terobosan atau terapi bagi masyarakat miskin.

Respons kebijakan pemerintah merupakan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Adapun program penanggulangan tersebut terkait dengan strategi anti-kemiskinan. Analisis ini menggunakan

teknik deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan data-data hasil telaah dokumen yang sesuai dengan variabel yang terkait. Adapun kebijakan yang dianalisis terdiri dari program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta. Kebijakan pemerintah ada yang berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Penelitian ini tidak mengidentifikasikan mana yang termasuk kedua kebijakan tersebut.

Apabila ditinjau dari aspek sumber pembiayaannya, Program dan Kegiatan Penanggulangan Kemiskinan ini terbagi menjadi dua jenis, yaitu program-program inisiatif daerah dan program-program yang diluncurkan Pemerintah Pusat. Sementara itu, dalam konteks program pemerintah pusat, program dan kegiatan penanggulangan kemiskinan didasarkan pada penggolongan klaster yang terdiri atas 3 klaster yaitu:

1. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Terpadu Berbasis Rumah Tangga
2. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Komunitas
3. Klaster program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Usaha Mikro dan Kecil

1. Program Penanggulangan Kemiskinan Terpadu Berbasis Rumah Tangga

Dalam skema program penanggulangan kemiskinan berdasarkan klaster, program penanggulangan kemiskinan yang berbasis rumah tangga merupakan skema klaster 1, dimana program ini ditujukan kepada golongan masyarakat rentan; seperti Kepala Keluarga yang lanjut usia, perempuan serta keluarga yang sangat miskin ataupun sulit untuk diberdayakan. Dalam skema ini terdapat Program Raskin (Beras Untuk Keluarga Miskin) dan Program Keluarga Harapan (PKH), Jamkesmas, Beasiswa bagi si Miskin dan BLT bila dalam masa krisis.

a. Program Keluarga Harapan (PKH)

Program Keluarga Harapan adalah program yang memberikan bantuan kepada Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Sebagai imbalannya, RTSM diwajibkan memenuhi persyaratan yang terkait

dengan upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia yaitu pendidikan dan kesehatan. PKH di Indonesia dirancang untuk membantu penduduk miskin kluster pertama yaitu Bantuan dan Perlindungan Sosial Kelompok Sasaran, yaitu berupa bantuan tunai bersyarat. Program ini diharapkan berkesinambungan setidaknya sampai tahun 2015 dan mampu berkontribusi untuk mempercepat pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium (Millennium Development Goals atau MDGs). Setidaknya ada 5 komponen MDGs yang didukung melalui PKH, yaitu pengurangan penduduk miskin ekstrim dan kelaparan, pencapaian pendidikan dasar, kesetaraan gender, pengurangan angka kematian bayi dan balita, dan pengurangan kematian ibu melahirkan.

b. Program Kelompok Usaha Bersama (KUBE) PKH

Implementasi Program KUBE (Kelompok Usaha Bersama) PKH di Kota Yogyakarta berupa pembentukan 39 kelompok yang masing-masing kelompok terdiri dari 10 RTSM peserta PKH, dengan besaran bantuan kelompok sebesar Rp. 30 juta rupiah. Padatahun 2011 ini APBD mengalokasikan KUBE Pengembangan sebesar Rp. Rp. 10 juta.

c. Beras Untuk Rumah Tangga Miskin (Raskin)

Program Raskin berupa pemberian subsidi beras untuk keluarga miskin secara rutin. Adapun alokasi sasaran program untuk tahun 2010 dan 2011 mencapai 46.658 rumah tangga sasaran (RTS). Adapun tujuan dari Program raskin adalah untuk mengurangi beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran melalui pemenuhan sebagian kebutuhan pangan pokok dalam bentuk beras. Sedangkan sasaran program adalah berkurangnya beban pengeluaran Rumah Tangga Sasaran, melalui pendistribusian beras bersubsidi sebanyak 15 kg/RTS/bulan dengan harga tebus Rp. 1.600,- per kilo netto.

2. Program Jaminan Kesehatan Masyarakat

Program ini berupa jaminan kesehatan bagi orang miskin. Program ini sangat bermanfaat bagi masyarakat miskin yang akan berobat ke

Puskesmas. Adapun SKPD pengelolanya adalah Dinas Kesehatan. Selain Program Jamkesmas, di wilayah Provinsi DIY juga terdapat Program Jamkesos, yang berupa jaminan kesehatan untuk masyarakat miskin kabupaten/ kotayang belum *tercover* jamkesmas.

a. Bantuan Subsidi Pelayanan Kesehatan (Bayankes)

Bentuk program ini berupa bantuan biaya pengobatan rawat inap di rumah sakit. Sasaran dari program ini adalah warga miskin Kota Yogyakarta yang belum mendapatkan dana Jamkesmas maupun Jamkesos. Program ini sangat bermanfaat bagi warga miskin yang harus menjalani rawat inap di rumah sakit dan belum mendapat jaminan kesehatan.

3. Program Beasiswa Miskin dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS)

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun. Secara khusus program BOS bertujuan untuk:

- a. Menggratiskan seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasional sekolah, baik disekolah negeri maupun sekolah swasta.
- b. Menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasional sekolah, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI).
- c. Meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta. Adapun sasaran program BOS adalah semua sekolah SD dan SMP termasuk sekolah menengah terbuka (SMPT) dan Tempat Kegiatan Belajar Mandiri (TKBM) yang diselenggarakan oleh masyarakat baik negeri maupun swasta. Besar biaya satuan BOS yang diterima oleh sekolah termasuk untuk BOS, dihitung berdasarkan jumlah siswa dengan ketentuan untuk SD/SDLB masing-masing siswa sebesar Rp. 397.000,- selama satu tahun. Untuk siswa SMP/SMPT masing-masing menerima Rp. 570.000,- selama satu tahun.

4. Program Bantuan Operasional Pendidikan (BOP) atau Bantuan Operasional Sekolah Daerah (BOSDA)

Maksud dan tujuan diberikannya BOP adalah untuk memenuhi kekurangan BOS yang dialokasikan oleh Pemerintah melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. BOP ini diberikan kepada satuan pendidikan SD/SDLB/MI dan SMP/SMPT/ MTs di Kota Yogyakarta. Program BOP digunakan untuk membiayai kegiatan operasional belajar mengajar di sekolah, belanja pegawai, dan belanja barang dan jasa. Tetapi BOP/BOSDA tidak diperbolehkan untuk membiayai pengeluaran untuk belanja modal.

a. Beasiswa Miskin

Program Beasiswa miskin dimaksudkan untuk meringankan bea sekolah tingkat SD dan SMP bagi anak dari keluarga miskin. Syarat untuk memperoleh bea siswa miskin ini adalah: anak dari keluarga miskin, belum memperoleh bea siswa dari program lain dan surat pengajuan dari sekolah.

b. Beasiswa Bakat dan Prestasi

Program ini dimaksudkan untuk meringankan biaya pendidikan anak setingkat SLTP yang mempunyai bakat dan prestasi tertentu. Syarat untuk memperoleh bea siswa bakat dan prestasi ini adalah: anak dari siswa mempunyai bakat dan prestasi yang menonjol di bidang akademik maupun non akademik, belum memperoleh beasiswa dari program lain dan surat pengajuan dari sekolah.

c. Beasiswa SMP Terbuka

Program ini diperuntukkan untuk anak miskin di SMP terbuka.

5. Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Komunitas

a. PNPM Mandiri

Program nasional penanggulangan kemiskinan terutama yang berbasis pemberdayaan masyarakat. Pengertian yang terkandung mengenai PNPM Mandiri adalah : 1. PNPM Mandiri adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar

dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat. PNPM Mandiri dilaksanakan melalui harmonisasi dan pengembangan sistem serta mekanisme dan prosedur program, penyediaan pendampingan dan pendanaan stimulan untuk mendorong prakarsa dan inovasi masyarakat dalam upaya penanggulangan kemiskinan yang berkelanjutan. 2. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan/meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan terkait upaya peningkatan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraannya. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

b. Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Usaha Mikro dan Kecil

Program ini terurai dengan skema pemberian modal usaha bagi Industri Kecil Menengah (IKM), UMKM dan Koperasi. Saat ini Dinas Perindustrian & Perdagangan dan Koperasi Kota Yogyakarta mempunyai beberapa Program Penanggulangan Kemiskinan. Program-program tersebut antara lain : Program Pengembangan Industri Kecil dan Menengah (IKM) dan Program Kemitraan Bina Lingkungan

Fenomena kemiskinan dan pengangguran di Indonesia termasuk Kota Yogyakarta merupakan fenomena yang kompleks dan tidak dapat secara mudah dilihat dari satu angka absolut. Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar dan kota wisata seiring dengan perkembangan kota memiliki daya tarik yang kuat terhadap urbanisasi yang berpengaruh terhadap jumlah penduduk. Keberagaman budaya masyarakat yang menyebabkan kondisi dan permasalahan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta menjadi

sangat beragam dengan sifat-sifat lokal yang kuat serta pengalaman kemiskinan yang berbeda secara sosial.

Tabel 8
Matriks Respon Kebijakan
Pemerintah Kota Yogyakarta untuk Menanggulangi Kemiskinan perkotaan

No	Kebijakan	Program	Kegiatan
1	Bidang Pendidikan	Program wajib belajar 12 Tahun	1. Pengelolaan pemberian beasiswa (gakin, retrieval, bantuan pendidikan) 2. Pemberian bantuan UAN/UAS 3. Pemberantasan buta aksara 4. BKM SMA SMK beasiswa total dalam rangka penyaluran siswa keluarga miskin pada SMK
2	Jaminan pemeliharaan kesehatan melalui pelaksanaan asuransi kesehatan berbagai kelompok masyarakat	Program pengembangan jaminan kesehatan (asuransi) masyarakat	Peningkatan jaminan kesehatan masyarakat perorangan dan kelompok
3	Mengembangkan lingkungan usaha dan iklim investasi	Peningkatan kualitas dan produktifitas tenaga kerja	1. Pendidikan dan pelatihan bagi pencari kerja 2. Pengembangan dan pemberdayaan lembaga pelatihan kerja 3. Pendidikan dan pelatihan tambahan ketrampilan teknis bagi siswa SMK dari keluarga miskin
		Program perluasan dan pengembangan kesempatan kerja	Fasilitasi penempatan kerja lulusan SMK dari keluarga miskin
			1. Peningkatan pelayanan PMKS 2. Pelatihan ketrampilan berusaha bagi KK miskin

			3. Penumbuhan USEP wanita rawan sosial 4. Ekonom bimbingan pemantapan pengembangan KUBE 5. Keluarga fakir miskin perbaikan rumah 6. Keluarga tidak layak huni 7. Bantuan makan kepada lanjut usia terlantar 8. Bantuan beras miskin
	Mengembangkan ekonomi khususnya usaha mikro, kecil, dan menengah dan koperasi	Program Pengembangan Kewirausahaan dan Keunggulan Kompetitif UMKMK	1. Pemberdayaan Ekonomi Berbasis Kewilayahan 2. Pendampingan Industri Mikro dan Kecil

1. Optimalisasi Fungsi Koordinasi TKPK Kota Yogyakarta.

Langkah-langkah awal dalam arah intervensi penanggulangan kemiskinan dan penagguran menerapkan kebijakan teknis penyediaan sarana dan bantuan pemenuhan kebutuhan dasar minimum bagi masyarakat miskin melalui pendekatan intervensi atribut permasalahan kemiskinan.

a. Perluasan Kesempatan Kerja dan Peningkatan Pendapatan Keluarga.

- Penumbuhan, penguatan dan pengembangan usaha ekonomi produktif rumah tangga skala mikro melalui kelompok usaha bersama (KUBE) atau perorangan.
- Revitalisasi wilayah sentra industri rumah tangga melalui penyediaan sarana dan teknologi tepat guna untuk memberikan daya saing dan daya tahan pasar pada produk dan proses industri yang sudah berjalan.
- Penumbuhan dan pengembangan layanan lembaga keuangan mikro.
- Akses permodalan melalui mekanisme kredit lunak bagi kelompok usaha bersama, koperasi dan usaha mikro/kecil dengan bunga rendah.

b. Penyediaan Layanan Pendidikan

- Jaminan pendidikan daerah dimana melalui pelaksanaan jaminan ini rasi partisipasi sekolah mulai dari tingkat TK sampai dengan

SMA/SMK sampai dengan tahun 2011 mendekati angka 100 persen. Angka ini termasuk usia sekolah dari anggota keluarga miskin di wilayah Kota Yogyakarta.

- Pengorientasian lulusan SMP dari siswa keluarga miskin masuk ke kelompok pendidikan SMK melalui stimulus bantuan biaya pendidikan total. Arah intervensi ini adalah untuk mendekatkan out-put proses didik dari anggota keluarga miskin pada spesifikasi keahlian yang dibutuhkan oleh dunia kerja.
- Peningkatan keterampilan melalui pembekalan live skill bagi siswa keluarga miskin yang sekolah pada kelompok sekolah SMK.
- Bantuan stimulan atau pinjaman biaya penempatan kerja bagi lulusan SMK dari keluarga miskin.

c. Penyediaan Layanan Kesehatan

Di wilayah kota Yogyakarta sumber layanan kesehatan bagi penduduk miskin dilaksanakan oleh 3 (tiga) pihak pelaksana layanan yakni program ASKESKIN melalui PT. ASKES, program JAMKESOS melalui pemerintah Propinsi DIY dan melalui JAMKESDA yang diselenggarakan oleh pemerintah kota Yogyakarta. Jumlah rasio kemampuan layanan dari ketiga sumber layanan kesehatan tersebut berada di atas angka jumlah penduduk miskin.

Untuk layanan kebutuhan kesehatan bagi penduduk miskin ini kebijakan yang dilakukan adalah :

- Penyelenggaraan jaminan layanan kesehatan bagi penduduk miskin.
- Fasilitasi dan penyelenggaraan jaminan kesehatan semesta.
- Peningkatan kualitas kesehatan ibu hamil dan balita.
- Menurunkan tingkat angka kesakitan pada kasus-kasus penyakit permanen.

d. Penyediaan Jaminan Ketersediaan Pangan.

Tujuan penyediaan jaminan ketepenuhan kebutuhan pangan adalah upaya untuk memenuhi kecukupan pangan yang bermutu dan terjangkau serta meningkatkan gizi masyarakat miskin terutama ibu, bayi

dan balita. Di wilayah kota Yogyakarta layanan paling dasar dari upaya ini adalah melalui program raskin dan bantuan voucher pemeriksaan kesehatan untuk ibu hamil dari keluarga miskin.

Kebijakan lebih lanjut untuk program tersebut adalah :

- Antisipasi pemenuhan kebutuhan pokok dan beras bagi masyarakat miskin.
- Antisipasi pelaksanaan program peningkatan kualitas keluarga melalui Program Keluarga Harapan.
- Tambahan asupan gizi keluarga miskin.

e. Penyediaan Keterpenuhan Pemukiman dan Perumahan Layak Huni.

Masalah pemukiman dan perumahan merupakan masalah yang cukup urgen bagi kota Yogyakarta. Secara fisik masalah ini terlihat dengan bentuk adanya pemukiman atau rumah yang tidak memenuhi kelayakan huni baik dari aspek fisik ataupun sosial. Di wilayah kota Yogyakarta yang secara demografinya memiliki luas wilayah 32,5 Km persegi, rasio kelayakan luas lahan huni dengan hitungan minimal 8 m persegi sulit untuk dipenuhi. Aspek fisik pemukiman lain yang bisa diintervensi oleh kebijakan publik adalah melakukan intervensi pada bentuk atau penggunaan bahan bangunan dan model bangunan yang minimal memenuhi prinsip kesehatan dan sosial.

Beberapa program ideal dengan bentuk penyediaan RUSUNAWA telah dilakukan dengan sasaran pengguna dari program ini harus diprioritaskan bagi keluarga dan penduduk miskin. Beberapa kegiatan yang telah dan masih akan dilanjutkan dalam penyediaan rumah yang layak huni ini adalah :

- Rehabilitasi Sosial daerah kumuh.
- Fasilitasi pemugaran Rumah kurang layak huni.
- Pembangunan Rumah Susun Sewa Sederhana (RUSUNAWA).

f. Penyediaan Keterpenuhan Kebutuhan Air Bersih dan Sanitasi Yang Baik.

Masalah kemiskinan perkotaan dalam sisi fisik selain papan adalah ketersediaan air bersih dan sanitasi yang baik untuk kelompok masyarakat miskin. Aspek ini perlu dipikirkan karena keterbatasan daya dukung tanah di wilayah perkotaan sangat terbatas dan memerlukan intervensi pemerintah untuk mengatur. Sesuai dengan kondisi dan rata-rata pada umumnya kepemilikan rumah atau tempat tinggal dengan space luasan yang sangat minimal maka model pemenuhan air bersih dan sarana sanitasi ini perlu disediakan dengan standarisasi layanan komunal atau kelompok.

Program atau intervensi yang perlu dan telah dilaksanakan oleh pemerintah adalah :

- Penyediaan jalur distribusi PAM untuk pemukiman kelompok masyarakat miskin.
- Pembuatan sarana MCK Umum.
- Pengembangan jalur dan lingkungan sanitasi komunal secara merata.

g. Penguatan Kualitas Hidup Keluarga Miskin.

Intervensi pemerintah untuk melakukan penguatan kualitas hidup bagi keluarga dari kelompok keluarga miskin lebih bersisi psikis dan frame berpikir produktif. Sebagai basis pemberdayaan perlu dilakukan untuk menumbuhkan spirit internal sehingga program-program yang menyasar pada kelompok keluarga miskin mampu direspon oleh mereka. Beberapa kegiatan yang telah dan perlu dikembangkan adalah :

- Layanan keluarga berencana bagi pasangan usia subur dari keluarga miskin.
- Pendampingan atau advokasi keluarga miskin.
- Pendampingan penumbuhan usaha keluarga miskin.
- Penguatan Usaha ekonomi produktif keluarga miskin melalui kegiatan KUBE
- dan kelompok lainnya..
- Peningkatan partisipasi sosial kemasyarakatan keluarga miskin.
- Pendampingan religius bagi keluarga dan penduduk miskin.

G. KESESUAIAN STRUKTUR KEMISKINAN DAN RESPONS KEBIJAKAN

Berbagai kebijakan pengentasan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta selama ini sudah berjalan dengan baik. Kebijakan yang diarahkan pada bantuan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung sudah cukup dirasakan oleh masyarakat miskin Kota Yogyakarta.

Evaluasi yang dapat dilakukan terhadap kebijakan tersebut adalah sosialisasi bantuan yang mestinya dilakukan secara lebih baik, agar masyarakat mengetahui adanya bantuan tersebut. Kebijakan yang ada sebenarnya sudah cukup banyak dan bervariasi, akan tetapi terkadang dalam implementasinya tidak berjalan dengan baik. Beberapa kebijakan seperti KMS sangat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat. Kebijakan bantuan modal sebenarnya sudah ada dalam skema PNPM, akan tetapi masyarakat lebih banyak mengharapkan bantuan secara pribadi. Tentunya hal ini sulit dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta.

Secara umum, struktur kemiskinan dan respons kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan karakteristik kemiskinan yang ada, masyarakat juga sudah merasakan kehadiran pemerintah. Kebijakan yang disusun berikutnya hendaknya lebih detail dan spesifik karena kemiskinan Kota Yogyakarta tidak terlalu menonjol baik dari sisi ekonomi maupun struktur sosialnya. Pemerintah Kota Yogyakarta hanya tinggal melakukan identifikasi rumah tangga miskin secara personal sehingga dapat memberikan bantuan secara lebih tepat, hal itu dapat dilakukan oleh Dinas Sosial sebagai contohnya.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN

A. KESIMPULAN

Penelitian ini mengkaji mengenai struktur yang dapat dilihat dari identifikasi dan karakteristik kemiskinan masyarakat Kota Yogyakarta. Beberapa hal dapat ditarik sebagai kesimpulan sebagai berikut:

1. Fenomena kemiskinan dan pengangguran di Indonesia termasuk Kota Yogyakarta merupakan fenomena yang kompleks dan tidak dapat secara mudah dilihat dari satu angka absolut. Kota Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar dan kota wisata seiring dengan perkembangan kota memiliki daya tarik yang kuat terhadap urbanisasi yang berpengaruh terhadap jumlah penduduk. Keberagaman budaya masyarakat yang menyebabkan kondisi dan permasalahan kemiskinan dan pengangguran di Kota Yogyakarta menjadi sangat beragam dengan sifat-sifat lokal yang kuat serta pengalaman kemiskinan yang berbeda secara sosial. Penduduk miskin perkotaan di Kota Yogyakarta mempunyai karakteristik yang berbeda dengan kemiskinan di kota besar seperti Jakarta dan Surabaya. Faktor urbanisasi sebagai faktor utama yang mempengaruhi tidak terlalu besar dikarenakan sebagian besar penduduk miskin merupakan warga asli dan pendatang yang telah lama menjadi penduduk di tempat tersebut. Kehidupan kota yang tidak terlalu hingar bingar juga berpengaruh pada sistem sosialnya. Sebagian mempunyai pekerjaan yang non formal, setiap hari memperoleh penghasilan. Kota Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata turut andil dalam mempengaruhi struktur kemiskinan ini dikarenakan terdapat beberapa pekerjaan yang dapat dilakukan sebagai dampak dari adanya pariwisata dan kota pendidikan. Dengan demikian struktur kemiskinan di Kota Yogyakarta termasuk dalam struktur kemiskinan alamiah dan relatif. Hal tersebut dapat didekati dari karakteristiknya dan persepsi kemiskinan yang dirasakan oleh warga.

2. Respons kebijakan pemerintah merupakan program penanggulangan kemiskinan yang telah dilakukan oleh pemerintah Kota Yogyakarta untuk mengatasi kemiskinan di wilayahnya. Adapun program penanggulangan tersebut terkait dengan strategi anti-kemiskinan. Analisis ini menggunakan teknik deskriptif kualitatif dengan mendeskripsikan data-data hasil telaah dokumen yang sesuai dengan variabel yang terkait. Adapun kebijakan yang dianalisis terdiri dari program penanganan kemiskinan yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta. Kebijakan pemerintah ada yang berasal dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Kota Yogyakarta mempunyai kebijakan pengentasan kemiskinan yang cukup bervariasi sebagaimana tercantum dalam bab empat diatas. Warga miskin juga sudah merasakan adanya bantuan pemerintah tersebut.
3. Secara umum, struktur kemiskinan dan respons kebijakan Pemerintah Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan karakteristik kemiskinan yang ada, masyarakat juga sudah merasakan kehadiran pemerintah. Kebijakan yang disusun berikutnya hendaknya lebih detail dan spesifik karena kemiskinan Kota Yogyakarta tidak terlalu menonjol baik dari sisi ekonomi maupun struktur sosialnya. Pemerintah Kota Yogyakarta hanya tinggal melakukan identifikasi rumah tangga miskin secara personal sehingga dapat memberikan bantuan secara lebih tepat, hal itu dapat dilakukan oleh Dinas Sosial sebagai contohnya.

B. REKOMENDASI KEBIJAKAN

1. Struktur kemiskinan Kota Yogyakarta termasuk alamiah dan relatif, bentuk kemiskina seperti ini selalu ada di setiap daerah dan waktu. Kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah Kota Yogyakarta sebaiknya dilakukan secara detail dengan melihat dan mengidentifikasi masyarakat miskin. Kebijakan dengan melokalisir kantung kemiskinan seperti perkampungan padat dan bantaran sungai perlu dimulai. Kebijakan yang sifatnya khusus dengan perlakuan tertentu seperti pelatihan dan pendampingan dalam berwirausaha perlu untuk dicoba.

2. Masyarakat miskin Kota Yogyakarta juga dapat memberdayakan diri dengan potensi dan peluang yang dimiliki oleh Kota Yogyakarta sebagai daerah tujuan wisata. Dalam penelitian ini belum ditemukan jenis pekerjaan masyarakat yang berkaitan dengan pariwisata. Pekerjaan seperti pemandu wisata, penerjemah, pembuatan souvenir, dan pekerjaan lainnya yang tidak membutuhkan modal besar dan ketrampilan tertentu dapat dilakukan oleh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto, Suharsimi, 2002, *Manajemen Penelitian*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Asian Development Bank Institute. 2001. *Fighting Urban Poverty* dalam Asian Cities in The 21st Century Volume 5. Philippines : Asian Development Bank Institute and the Asian Development Bank.
- Asian Development Bank Institute. 2005. *Poverty Targeting in Asia*. Great Britain : MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall.
- Baharoglu, Deniz and Christine Kessides. 2001. *Urban Poverty* in World Bank, PRSP Sourcebook, World Bank, Washington DC.
- Bappenas. 2004. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan Bab II* diakses melalui <http://www.bappenas.go.id/index.php> pada tanggal 9 April 2007.
- Bintarto, R. 1984. *Urbanisasi dan Permasalahannya*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Badan Pusat Statistik, berbagai edisi
- Brockerhorff, M dan Brennan. 1998. "The Poverty of Cities in Developing Regions". *Population and Development Review* 24, no. 1.
- Choguill, Charles L. 2001. "Urban policy as Poverty Alleviation: The Experience of the Philippines". Australia : School of Social Science and Planning, Royal Melbourne Institute of Technology, GPO Box 2476V, Melbourne Vic. 3001 dalam Habitat Internasional Vol. 25, 1-13. Effendi, Tajudin Noor. 1993. *Sumber Daya Manusia, Peluang Kerja dan Kemiskinan*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Feitosa, Flávia F, dkk. 2009. *Global and Local Spatial Indices of Urban Segregation* diakses melalui http://www.dpi.inpe.br/gilberto/papers/feitosa_camara_ijgis.pdf .
- Kamaluddin, Rustian. 2003. *Kemiskinan Perkotaan di Indonesia : Perkembangan, Karakteristik dan Upaya Penanggulangan* diakses melalui http://www.bapeda-jabar.go.id/bapeda_design/docs/perencanaan/20070530_105946.pdf.
- Lacabana, Miguel dan Cecilia Cariola. 2003. *Globalization and metropolitan expansion: Residential Strategies and Livelihoods in Caracas and its periphery*, Environment and Urbanization 2003; 15; 65 diakses melalui <http://eau.sagepub.com> pada tanggal 19 April 2009.

- Mc. Gee, TG. 1971. *The Urbanization Process in the Third World*. London : G. Bells and Sons
- Mc Gee, T.G. 1995. *Metrofitting the Emerging Mega-Urban Regions of ASEAN : An Overview dalam The Mega-Urban Regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press, pp. 1-26.
- Nugroho dan Dahuri. 2002. *Pembangunan Wilayah-Perspektif Ekonomi, Sosial dan Lingkungan*. Jakarta : LP3ES.
- Sahdan, Gregorius. 2005. *Menanggulangi Kemiskinan Desa* dalam jurnal Ekonomi Rakyat diakses melalui http://www.ekonomirakyat.org/edisi_22/artikel_6.htm pada tanggal 25 April 2007.
- Singarimbun, Masri. 1995. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3S.
- Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta.
- Sumodiningrat, Gunawan. 1989. *Poverty in Indonesia: concepts, fact and policy alleviation*, paper presented at Indonesia's New Order: Past, Present, Future, 4-8 December 1989 (Canberra, the Australian National University).
- Sumarto Sudarno, Asep Surhayadi dan Alex Arfianto. 2004. *Governance and Poverty Reduction : Evidence from Newly Desentralized Indonesia*. SMERU Working Paper.
- Hadi, Sutrisno, 2000, *Metodologi Research*, Jilid II, Andi Offset, Yogyakarta.
- Usman, Husaini dan Purnomo Setiady. 2006. *Pengantar Statistika*. Yogyakarta : Bumi Aksara. Walpole, Ronald. 1993. *Pengantar Statistika*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama.
- Vandell, Adam. 1995. *Standar Based Reform and The Poverty Gap*, The Brooking Institute, New York.
- Wassmer, Robert W. 2002. *An Economic View of Some Causes of Urban Spatial Segregation and its Costs and Benefits* diakses melalui <http://www.csus.edu/indiv/w/wassmerr/segregationincity.pdf> pada tanggal 10 Juni 2009.
- World Bank. 2000. *Global Poverty Report*. World Bank. 2006. *Era Baru dalam Pengentasan Kemiskinan di Indonesia* diakses melalui

<http://sofian.staff.ugm.ac.id/artikel/Ikhtisar-Laporan-BD-ttg-Kemiskinan-di-Indonesia.pdf> pada tanggal 11 Mei 2009

LAMPIRAN - LAMPIRAN